

2003/3  
ISSN 1300-7319  
Üç ayda bir yayınlanır

# PLANLAMA

TMMOB ŞEHİR PLANCILARI ODASI YAYINI  
Journal of the Chamber of City Planners  
UNION OF CHAMBERS OF TURKISH ENGINEERS AND ARCHITECTS

İçindekiler	
Sunuş	2
Şehircilik Alanında Zihniyet ve Niyet Reformu Gereklidir <i>TMMOB Şehir Plancıları Odası Yönetim Kurulu</i>	3
Prof. Dr. Rana Aslanoğlu	4
Cumhuriyet'in 80'ninci Yıldönümünde: Şehirciliğimiz ve Ankara <i>Cevat GERAY</i>	5
Anadolu'da Bir "Yarı-Çevre Modernite Deneyimi": Kemalizm'in Şehirciliği <i>Olgu ÇALIŞKAN</i>	14
İstanbul Deprem Master Planı Şehircilikte Reform Arayışlarında Bir Fırsat Olabilir mi? <i>Prof. Dr. Ayşenur ÖKTEN, Doç. Dr. Betül ŞENGEZER, Doç. Dr. İclal DİNÇER, Dr. Yiğit EVREN, Ar. Gör. Tuba İNAL ÇEKİÇ</i>	24
Merkezi Yönetim Seviyesinde Planlamanın Geçmişi Geleceği <i>Feral EKE</i>	35
Planlamada Denetim Mekanizmalarının Yeniden Tanımlanması Gerekliliği Üzerine <i>Tolga ÜNLÜ</i>	41
Yapı Denetimi ve Türkiye'deki Uygulaması <i>Zerrin A. YENER</i>	51
Kentsel Dönüşüm Süreci ve Proje Ortaklıkları <i>A. Faruk GÖRSU</i>	58
Yerel Ekonomik Kalkınmada İşçi Yatırım Ortaklıkları: Yimpaş Örneği <i>G. Pelin SARIOĞLU</i>	65
Kentsel Sit Alanlarının Korunması Geliştirilmesinde Temel Belirleyicilerin Üç Kentsel Sit Alanında Araştırılmasına Dair Bir Çalışma <i>Asım Mustafa AYTEN</i>	72
Dergilerden Seçmeler	79
Geçmişten Sayfalar	82
İmar Mevzuatı	86
Tez Özetleri	92
Kitap Tanıtımı	95
Basın Açıklamaları	97

Dergiye göndereceğiniz yazıların ve görsel matzemelerin basılı kopyası ile birlikte olanaklı ise bilgisayar ortamında hazırlanmış bir kopyasını da iletiniz.

- Yazı ile birlikte, kısa bir özgeçmişinizi de göndermeyi unutmayınız.
- Yazınızda yer alacak görsel malzeme ve şekillerin; kolaylıkla basılabilecek nitelikte fotoğraf, dia veya baskılı kopya olmasına özen gösteriniz.
- Çeviri yazılar ve fotoğraflar için kaynak belirtmeniz zorunludur.
- Yayın Kurulu, gönderilecek yazıların yayınına ilişkin kararını yazı ile bildirecek; gönderilen yazılar iade edilmeyecektir.
- Yayın Kurulu, gönderilen yazılarda, yazım kurallarına uygun gerekli düzeltmeleri yapma ve dil yanlışlıklarını gidermeye yetkilidir.
- Yazı ve çevirilerin sorumluluğu yazar ve çevirmenlerine aittir. Şehir Plancıları Odası sorumluluk kabul etmez.

## TMMOB Şehir Plancıları

### Odası Adına Sahibi

Ü. Nevzat Uğurel

### Yayın Sorumlusu

Nevzat Can

### Yayın Kurulu

Deniz Altay

Osman Balaban

Kübra Cihangir Çamur

Hayriye Çelik

Funda Erkal

Çağatay Keskinok

N. Tunga Köroğlu

Binali Tercan

### Basım Tarihi

Aralık 2003

### Baskıya Hazırlık

Şerife Eren

### Baskı

ODAK OFSET

Tel: 0312 230 02 49

### Dağıtım

TMMOB Şehir Plancıları Odası

Hatay Sokak No:24/17

Kocatepe, 06640/ANKARA

Tel: 0312 417 87 70

Faks: 417 90 55

e-posta: spo@spo.org.tr

Web Adresi: www.spo.org.tr

## SUNUŞ...

Bu sayımıza da yine en verimli yaşında yitirdiğimiz meslektaşımız Rana Akdiş Aslanoğlu'nu saygıyla anarak başlıyoruz. Uludağ Üniversitesi öğretim üyesi Aslanoğlu genç yaşında aramızdan ayrıldı. 1980 yılında ODTÜ Şehir ve Bölge Planlama Bölümünü bitirdikten sonra kentleşme toplumbilimi, kentsel yönetim ve siyaset üzerinde uzmanlaşan değerli meslektaşımızın Kent, Kimlik ve Küreselleşme adlı yapıtına Kitap Tanıtımı Bölümünde yer veriyoruz.

Cumhuriyet'in Başkenti Ankara'nın planlı imarını, bunun için gerçekleştirilen yasal ve yönetsel yapı düzenlemelerini ve şehirciliğimizin başarılı bu ilk uygulamalarını değerlendiren Cevat Geray'ın yazısının ardından Olgu Çalışkan, Cumhuriyet'in Osmanlı modernitesinden devraldığı planlama pratiğini, devletçi siyasaların yatırım ve tasarım tercihlerini, şehircilik anlayışının dayanak ve yansımalarını ideolojik özgünlüğü çerçevesinde ele alıyor.

Boğaziçi ve Yıldız Teknik Üniversiteleri'nden bir grup tarafından hazırlanan İstanbul Deprem Master Planı'nın eylem planlama yaklaşımı açısından şehircilikte reform arayışları için bir fırsat olabileceğini değerlendiren yazı yine bu grupta yer alan A. Ökten, B. Şengezer, İ. Dinçer, Y. Evren ve T. Çekiç tarafından kaleme alındı.

Feral Eke yazısında, ülkemizde merkezi yönetimin ağırlıkla görev aldığı bir süreç olarak tanımladığı planlama faaliyeti ile ilgili olarak günümüzde bir dizi yeni yaklaşım ve çözüm arayışları noktasına gelmemizin kronolojik irdelemesini yasal düzenlemeler açısından yapıyor. Tolga Ünlü ise çeşitli aktörlerin katılımı ile çeşitli süreçler sonunda ve çeşitli kurallar çerçevesinde kentsel yapı çevrenin biçimlendirilmesi etkinliği olarak tarif edilen planlama denetim mekanizmasının işleyişinde Türkiye özelinde duragan ve devingen anlayışları tartışarak, bu mekanizmanın yeniden tanımlanması gereği üzerine tesbit ve önerilerde bulunuyor. İlk kez Marmara Depreminden sonra ülke gündemine giren yapı denetimi mevzuatı ve uygulaması hakkında, özellikle yapı denetim şirketlerinin nitelikleri üzerinden denetimin etkinliğini, Zerrin A. Yener yazısında tartışıyor.

Geçtiğimiz yüzyılın son çeyreğinde hızlı kentleşme sonucu oluşan kentsel dokuların yeni bir yaklaşımla dönüştürülmesinde; proje ortaklıkları kurularak gerçekleştirilen uygulama örnekleri, özellikleri ve başarı öyküleri A. Faruk Göksu tarafından aktarılıyor. Devlet yatırımlarının yetersiz kaldığı yörelerde, ekonomik kalkınmanın ve yerel sermayenin değerlendirilmesinin bir yolu olarak görülen işçi yatırım ortaklıklarının kentsel yaşama katkıları, Yimpaş örneğinde G. Pelin Sarıoğlu tarafından ele alınıyor.

Asım Mustafa Ayten, kentsel sit alanlarının korunması ve geliştirilmesi için bu alanların sorunlarından hareketle hedefe ulaşmayı sağlayacak belirleyicilerin tanımlanması konusunda Küre, İnebolu ve Safranbolu örnekleri üzerinde yoğunlaşarak yaptığı araştırmayı, bir koruma örgütlenmesi önerisi ile sunuyor.

Dergimizin sürekli bölümlerinden "İmar Mevzuatı"nda Feridun Duyguluer'in fiziki mekanda, kurumların arazi kullanım kararı üretme ve fiziki plan onaylama yetkilerini özetleyen çalışmasına yer veriyoruz.

YAYIN KURULU

# Şehircilik Alanında Zihniyet ve Niyet Reformu Gereklidir

8 Kasım 2003 Dünya Şehircilik Günü 27. Kolokyumu Şehir Plancıları Odası tarafından Mersin'de gerçekleştirildi. "Şehircilikte Reform" başlığı altında yapılan Kolokyum sonucunda "Dünya Şehircilik Günü 27. Kolokyumu Sonuç Bildirgesi" yayımlandı. Sonuç bildirgesinde, Kolokyumda dile getirilen, üzerinde ortaklaşılan konulara yer verildi.

Artık şehircilikte ve şehirleşmenin bir aracı olan planlamada yeniden yapılandırma gerekliliği üzerinde görüş birliği bulunmaktadır. Yeniden yapılandırmanın gerek paradigma gerekse pratikten yola çıkılarak yapılması noktasında ortak bir noktaya gelinmiştir. Bu anlamda içinde bulunduğumuz küresel ve yerel koşullar altında planlama paradigmalarnın yeniden değerlendirilmesi gerekmektedir. Planlama yaklaşımının, bütüncül bir bakış açısını kaybetmeden, farklılıklara yer veren, kentteki bütün kesimlere (özellikle yoksullara, özürülere, emekçilere, dışlanan kent kesimlerine vb.) olanak sağlayan bir yapı olarak ele alınması gerektiği ortaya çıkmaktadır.

Bu perspektiften bakıldığında, ülkemizde bütüncül bir şehircilik politikası geliştirilememiş, değişen kentsel dinamiklere ve pratiğe ilişkin yaklaşımlar sergilenememiş, sosyal politikalarla fiziksel politikalar bir araya getirilememiş, mevcut sorunlara ve işleyişlere yönelik uygulanabilir, tutarlı ve uyumlu hedefler konulamamış, planlama sistemine ve uygulama araçlarına yönelik yasal ve kurumsal düzenlemeler sağlanamamış ve yürürlükteki düzenlemeler hayata geçirilememiştir. Sonuçta, sağlıklı ve yaşanabilir kentlerin oluşumu yeterince sağlanamadığından şehircilikte reform kaçınılmaz olmuştur.

Yeniden yapılandırmanın gerçekleştirilmesi için üzerinde yoğun olarak çalışılması, en geniş biçimlerde tartışılması gerekmektedir. Dünyadaki örneklerin incelenmesine, Avrupa Birliğine girme sürecinde özellikle Avrupa ülkelerindeki deneyimlerin ülkenin içinde bulunduğu sosyo-kültürel koşullar bütününde değerlendirilmesine gereksinim duyulmaktadır. Sağlıklı tartışma ve değerlendirmelerin yapılması için de öncelikle envanterlerin çıkarılması ve yeterli bilgilere ulaşılması gerekir. Bu anlamda ülkemizde bilimsel, teknik olan bilgilere ihtiyaç vardır. Elde edilecek bilgilere göre sorun alanlarının tespit edilmesi ve sorun alanlarına yönelik çözüm önerilerinin getirilmesi gerekir.

Şehircilik ve planlama alanlarına ilişkin sorunlarımızın yanı sıra plancıların konumlarına ilişkin sorunlarımızda bulunmaktadır. Mekansal sorunlar sosyo-ekonomik ve kültürel sorunlarımızdan bağımsız değildir ve karşılıklı etkileşim içindedir. Sorunlara belli bir yöntemle ve ilişkiler kurularak bakılmasında yarar vardır. Mekansal sorunlar, örgütlenme, finans kaynakları ve uygulama araçları, eylem planları temelinde ele alınarak her birine yönelik çözüm önerilerinin de zaman ve mekan boyutunda tasarlanarak süreç içinde sonuçlandırılması gerekmektedir. Her bir sorunun çözümünde sınırlamaların yanı sıra olanaklar da bulunmaktadır. Hedef sağlıklı, yaşanabilir, kamu ve toplum yararına kentler üretmektir. Bu anlayışta insan temel alındığı gibi, doğa ve kültürün korunması, geliştirilmesi, yaşatılmasının da insan için olduğu unutulmamalıdır.

Bildirgenin geniş bir yaklaşım içinde somut sorun alanlarına ve potansiyellerine değinmesi önemlidir. Kente sahip çıkılması ve toplumun önünde yer alınmasını hedefleyen bildirgenin hayata geçirilmesinde de kamu kurum ve kuruluşlarına, meslek örgütlerine, üniversitelere ve şehir plancılarına önemli görev ve sorumluluklar düşmektedir.



## Prof. Dr. Rana Aslanoglu

Bursa'da 18.10.1957 tarihinde doğan, Uludağ Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü öğretim üyesi Prof. Dr. Rana Aslanoglu ODTÜ Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümünden mezun oldu. Yüksek lisans derecesini ODTÜ Mimarlık Fakültesi Bölge Planlamadan, doktora derecesini ise Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalından aldı.

Öğretim üyesi olmadan önce kamu kurum ve kuruluşlarında görev aldı. Nisan 1980 - Ekim 1981 döneminde İmar ve İskan Bakanlığı Bölge Planlama Dairesinde, planlama uzmanı olarak çalıştı. Ekim 1981 - Ekim 1983 döneminde ise Bursa Nazım Plan Bürosunda görev aldı. Ayrıca Ekim 1999 - Nisan 2000 döneminde Bursa Büyükşehir Belediyesine danışmanlık yaptı.

Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümüne 1983 yılında araştırma görevlisi olarak başladı. 7 yıl sonra Uludağ Üniversitesinde yardımcı doçent, 1995 yılında doçent ve 2001 yılında profesör oldu.

Lisans ve yüksek lisans düzeyinde dersler verdi. Kent Sosyolojisi-Kentbilim-Kentsel Analiz, Kentsel Analiz derslerini lisans öğrencilerine, Dünya Kenti, Küreselleşme Karşıtı Toplumsal Hareketler, Post-modern Kimlikler, Küresel Risk Toplumu derslerini ise yüksek lisans öğrencilerine verdi. Ayrıca 2001 yılında Kamu Yönetimi Bölüm Başkan Yardımcılığı idari görevinde bulundu.

Son 5 yıldaki Başlıca Yayınları;

#### Kitaplar:

Aslanoglu, R., (2000) Kent, Kimlik ve Küreselleşme, Ezgi Kitabevi Yayını, Bursa

Aslanoglu, R., (2000) Nevşehir'de Girişimci Profili Analizi ve Kentsel Gelişme, Ezgi Kitabevi

#### Makaleler:

Aslanoglu, R., (1999) "Küresel ve Yerelin Etkileşiminde Kent Kültürü ve Bursa" Bursa Dosteri, s.1.

Aslanoglu, R., (1999) "Siberbedenler: İnsan - Makine Ayrımında" Birikim Dergisi, s.119.

Aslanoglu, R., (1999) "Bursa'da Kapalıçarşı'nın Sosyal ve Mekansal Yapısı" Bursa'nın Hayat Sahnesi Kapalıçarşı, Mart, Olay Gazetesi yayını.

Aslanoglu, R., (1999) "Buttim:Bursa Ovasında Üretim, Ticaret ve Kültürün Kesişim Mekanı" Tekstil Ticaretinin Kalbi Buttim, Temmuz, Olay Gazetesi Yayını.

Aslanoglu, R., (2000) "Bursa'da Kentsel Dokunun Oluşum Serüveni" Bursa'da Yaşam, Ocak, Olay Gazetesi yayını.

Aslanoglu, R., (2000) "Bursa'da Yeni Merkezi İş Alanında Doldurulamayan Bürolar: Beklentiler ve Gerçekleri" Bursa Dosteri, s.5.

Aslanoglu, R., (2000) "Kent ve Kadın Ya da Bir Reklam Filminin Düşündürdükleri" UÜ, İİBF, Sanal Dergi 18(1).

Aslanoglu, R., (2001) "Cumalıkızık'ın Toplumsal Yaşamında Şenliğin Önemi ve Kolektif Bilinç" UÜ, İİBF, Sanal Dergi 18(2)

Aslanoglu, R., (2001) "Bursa Kent Planlama Tarihi" UÜ, İİBF, Sanal Dergi 18(3)

Aslanoglu, R., (2003) "Küreselleşme ve Üniversite" UÜ, İİBF Dergisi

#### Katıldığı Bilimsel Toplantılar:

Aslanoglu, R., (1999) "Space Urbanism and a Migrant Identity in a Turkish Metropole" Türkisch-Deutsche Symposien Bursa.

Aslanoglu, R., (1999) "Global-Local Interaction:Local Restructuring,Bursa, Cumalıkızık Case" International Conference, Global Flows/Local Fissures:Urban Antagonisms Revisited May 27-29 İstanbul.

Aslanoglu, R., (1999) "Görme-Görünme ve Karşılaşmanın Alanı Olarak Alışveriş Merkezleri" 6. Ulusal Sosyal Bilimler Kongresi, Kasım 1998.

Aslanoglu, R., (1999) "Bursa'da Kentleşme Süreci" Bursa Tartışmaları Paneli, Mayıs.

# Cumhuriyet'in 80'ninci Yıldönümünde: Şehirciliğimiz ve Ankara

Cevat GERAY

Prof. Dr.,  
A. Ü. Siyasal Bilgiler  
Fakültesi

**Ü**lkenin kentsel ve bölgesel gelişme, kentleşme, arsa ve konut yöneltileri açısından olumlu olumsuz yanlarıyla Ankara'nın, bir laboratuvar alanı olarak değerlendirilmesinde yarar vardır. Bu açıdan gözlemlerimizi aşağıda özetliyoruz:

- Ankara'nın başkent olması, bölgesel gelişme açısından bakıldığında, nüfusun yurt yüzeyine dağılmasında, özellikle İstanbul'a karşı bir "nüfus tütme" işlevini 89'li yıllara değin bir ölçüde görmüştür.
- 1580 Sayılı Belediye Yasası çıkarılmadan 6 yıl önce, 1924'te, 417 sayılı yasa ile Ankara Belediyesi bir taşra belediyesi olmaktan çıkılarak Osmanlı'nın başkenti İstanbul'dakiyle aynı görev ve yetkilere sahip bir şehremaneti kurularak başkent'in yönetimine ayrı bir özen gösterildiği ve önem verildiği görülmektedir.
- Ankara'nın kent planlaması ve imar işleri konuları öncelikle ele alınmış, uzun süre görev başında kalan bir imar yönetimine sahip örgütü olmuştur.
- Toplum yararına kamulaştırmada taşınmazlar vergi değeri üzerinden bir karşılık ödenmesi uygulaması Cumhuriyet'in kuruluş yıllarında başarıyla Ankara'da (583 sayılı yasa uyarınca) yapılmıştır.
- Konut sorununa çözüm arayışlarında, önce memurlara kira ödencesi verilmesi, Saraçoğlu Memurlar Mahallesi kamu konutlarının yapılması, Bahçelievler Yapı Kooperatifi örneği toplumsal içerikli konut yöneltileri girişimi örnekleridir.

- Arsa, konut ve planlı gelişme yöneltileri açısından 1948'de başlatılan Yenimahalle'nin kurulması, ders alınabilecek, örneklik edecek olumlu bir örnektir. Buna karşılık, Yenimahalle'nin hemen yanı başında geniş topraklar üzerinde kurulan ve "hisseli tapu" yoluyla oluşturulan Demetevler, çarpık, plansız, altyapısız, çirkin yapılaşmaya örneklik etmiştir.
- Anakentsel ölçekte nazım imar planlama bürosu çalışmaları sonucunda 1980'li yıllara girerken başkent'in kentsel gelişimine ilişkin gerçekçi bir planlama yaklaşımı üretilmiştir.
- Kent-Koop ve Ankara Belediyesi'nin işbirliği ile gerçekleştirilen Batıkent, anakentsel ölçekteki nazım planının öngördüğü "batı koridoru" olarak nitelenen oturma bölgesinde planlı bir kentsel gelişme girişimidir.
- 1980'lerden sonra Ankara'nın gelişimi istendik biçimde olmamış, anakent yönetimini oluşturan Büyükşehir ve ilçe belediyeleri yapı ve imar denetiminde yetersiz kalmıştır. Daha çok gösterişli projelere girişmiş olan belediyeler, imar tüzesinin gereklerine aykırı işler yapmayı, yargı kararlarına uymamayı, kenttaş tepkilerine, meslek odalarının eleştirisi ve önerilerine kulaklarını tıkamayı alışkanlık durumuna getirmiştir.

**Ankara'nın Planlı İmarı ve Atatürk**  
Cumhuriyet'in kurucuları başkent'in hızla imarı gereğine inanmışlardı. Atatürk bunu şöyle açıklıyordu:

PLANLAMA  
2003/3

Kentin yönetiminde ve kentsel gelişmenin yönlendirilmesinin planlı olmasına inanan Atatürk, yalnız dışardan planlılar, mimarlar getirtmekle kalmamış, bunun gereklerini yerine getirecek örgütlenmeye gidilmesi gerektiğini de vurgulamıştı. O'nun şu sözleri bu açıdan çok anlamlıdır:

PLANLAMA  
2003/3

"Cumhuriyet'in başkenti olan Ankara'nın hızla imarı gereklidir. Yeni ve çağdaş (asri) bir devletin çalışmasında düzen ve verim (semere) bir uygarca imar edilmişlik (mamurei medeniye) içinde sağlanabilir. Ülkenin varlığı bugün ve gelecekte Ankara'nın yönetim olmasını nasıl kesinlikle gerektirmiş ise, Cumhuriyet'in başkentinin hızla gelişmesi ve imarını da o derece zorunlu kılmıştır. Gerçi, özeysel yönetimin gereksindiği genel ve resmi uzamları birden sağlamak olanaklı değildir. Bu uzamları yıllara bölerek sürekli olarak kurmak ve inşa etmek, hem kılıtsal bir gereksinim olarak, hem de birden büyük bir kaynağın ayrılmasından kurtarmaya yarayacaktır." (Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü, C.I,s.317)

Eski bir Anadolu kenti olan başkent Ankara'nın kentsel gelişmesi ve gereksinim duyulan konutların yapılması için özel bir özen gösterilmesi gerekiyordu. Atatürk bir konuşmasında bunu şöyle anlatıyordu:

"Saygıdeğer arkadaşlar, Cumhuriyet'in özeği olan Ankara için bu yıl da yüksek meclisin koruyucu önlemlerine gereksinim olduğunu bildirmek (arz etmek) gerektiğini duyuyorum. Ankara'nın çağdaş ve yeterli iletişim araçlarıyla donatılması ve yeğlilikle duyulan konutların yapılması ivedi gereksinimdir." (Türk İnkılap..., C.I, s.323).

Ankara, yeni Türk Devletinin prestijini arttıracak bir girişim olarak destekleniyordu. Atatürk'ün sözleriyle:

"Hiç kuşku etmemelidir ki, Anadolu ortasında hızla meydana getirilecek çağdaş ve imar görmüş bir Ankara, yüzyıllarca ihmale edilmiş (mühmel) olan Türk Vatanı için başlı başına bir uygarlık özeği, Türk Devleti için pek önemli bir dayanak olacaktır." (Alkışlar, bravo sesleri) (Türk İnkılap..., C.I, s.342).

Atatürk, kent yönetimlerinin geliştirilmesi ve Ankara'nın imarı için yasal düzenlemelere ayrı bir önem vermekte, Meclis açış konuşmalarında bunu dile getirmekteydi. Örneğin, bir konuşmasında şöyle diyordu:

"Kent işlerimizin yönetimini düzeltip düzene koyacak yasa tasarısı bu yıl sunulacaktır. Devletimizin özeği olan Ankara'nın imar için kabul buyurduğunuz yasanın gerektirdiği

hazırlıklarla uğraşılacaktır." (Türk İnkılap..., C.I, s.378).

Kentin yönetiminde ve kentsel gelişmenin yönlendirilmesinin planlı olmasına inanan Atatürk, yalnız dışardan planlılar, mimarlar getirtmekle kalmamış, bunun gereklerini yerine getirecek örgütlenmeye gidilmesi gerektiğini de vurgulamıştı. O'nun şu sözleri bu açıdan çok anlamlıdır:

"Şehircilik işlerinde de teknik ve planlı esaslar içinde çalışmak gerekir. Bunun için belediyelerimizi türeli bir biçimde aydınlatmak, kılavuzluk etmek işiyle uğraşacak, özekte, bir teknik büro kurulmasını salık veririm." (Türk İnkılap..., C.I, s.386).

Aynı konuda Atatürk, yapı işlerinin ve kamulaştırma işlemlerinin hızlı yürütmesini sağlamak için ilgili yasalarda da değişiklik yapılmasını öneriyor ve imar işlerinde belediyeleri türeli biçimde aydınlatmak, kılavuzluk etmek ve etkinliklerini izlemek ve denetlemek üzere merkezde bir teknik büro oluşturulması, yol ve yapı yasasında işlerin ve kamulaştırma işlemlerinin hızlı yürütmesini sağlayacak değişikliğin yapılması, Belediyeler Bankasının imar işlerinde yardımını genişletmesinden söz ediyordu (Türk İnkılap..., C.I, s.390).

İlhan Tekeli, bir yazısında bunu, örnek bir kent kurarak çağcıl ve çağdaş bir yaşama ortamı oluşturmak, bu yeni kentsel uzamda geliştirilecek yeni toplumsal örneklerle ülkenin kentleşmesine öncülük etmek, Cumhuriyet'in başarılarını yeni başkentte simgeleştirmek olarak nitelendirmektedir (Tekeli, 1984).

Türkiye'nin aydınlanma ve çağcılışma döneminde Ankara, geleneksel kent ekonomisinden, geleneksel davranış örüntülerinden erken kapitalizm yapıya geçişte bir tür örneklik edecek, "hemşehrilik" kimliğinin "Türkiyelilik" kimliğine egemen olduğunu, bunun da doğum yerinin yeni başkent olduğunu gösterecekti (Tanyeli, 1997).

### Ankara'nın Başkent Oluşu Bir Rastlantı Değil

Cumhuriyet'in kurucuları, TBMM'nin kuruluş gününden, 23 Nisan 1930'den, başlayarak gerçekte Türkiye'nin başkentliği işlevini yüklenmiş olan Ankara'yı başkent olarak benimserken, bir yandan ulaşım ve iletişim açısından ülkenin her

yanına yaklaşık aynı uzaklıkta bulunması yanında, bir yandan da Osmanlı İmparatorluğundan apayrı bir kimliğe kavuşan Türkiye Cumhuriyeti'nin simgesi olacak bir çağdaş kent yaratmak istem ve istenci de büyük etmen olmuştur. Bu nedenle de Ankara'nın planlı ve sağlıklı büyümesi, öbür kentlerimize örneklik etmesi düşünülmüştü. Başka bir anlatımla, 1923 ve 1933 yılları arasında Ankara kent uzamını yaratmak için günümüzde de önemini koruyan çok özgün bir tüzel-yönetimsel düzenlemeler dönemi olarak değerlendirilebilir (Altaban 1984, Tekeli 1998, Yavuz 1952).

Kurtuluş Savaşı Ankara'dan yönetilmiştir. 27.9.1923'te, Atatürk, "Yeni Türkiye'nin başkenti sorununa gelince, bunun yanıtı kendiliğinden belirir: Ankara Türkiye Cumhuriyeti'nin başkentidir." diyordu. Bu konuşmasından yaklaşık yirmi gün sonra, Cumhuriyetin kurulmasından 16 gün önce, 13 Ekim 1923 günü, TBMM Ankara'nın başkent olmasına karar vermişti. Kurtuluş Savaşı'nın itici gücü olan halka en yakın yerde, Anadolu'nun ortasında, Falih Rıfkı'nın sözleriyle "...oturulabilecek nesi var, nesi yoksa yanmış bir Anadolu kasabası" olan Ankara başkent seçilmişti. Böylece, İsmet İnönü ve arkadaşlarının yasa önerisinin gerekçesinde belirttikleri gibi, "içteki ve dıştaki duraksamalar" önlenecekti.

Ayrıca, Anadolu'da pek çok kasaba savaşta yakılıp yıkılmıştı. Nüfus değiş tokuşu nedeniyle kimi kentlerin nüfusu azalmış, buna karşılık Yunanistan'dan gelen "göçmen (mübadil) lerin yerleştirilmesi gerekiyordu (Geray 1962). Osmanlı'nın son dönemlerinde daha çok ülkenin batısındaki liman kentlerinin geliştirilmesine önem verilmiş, bunların Anadolu kentleriyle ulaşımı ihmal edilmişti. Bu nedenle dengeli bir gelişme yöneltmesi gerekiyordu. Cumhuriyet'in ilk döneminde, demiryollarının geliştirilmesine ayrı bir önem verilmesi önceki duruma bir anlamda tepki olarak güdülen bilinçli bir bölgesel gelişme yöneltisi olarak değerlendirilmektedir (Tekeli 1967).

Anlaşılabacağı üzere Hilafetin kaldırıldığı 3 Mart 1924 gününe değin, biri Cumhuriyet'in (Ankara), öbürü hilafetin (İstanbul) olmak üzere ülkede iki başkent vardı. 491 sayılı 1924 Anayasa'sının ikinci maddesinde "Türkiye Devletinin ... başkenti Ankara kentidir" anlatımına yer verilerek Ankara'nın başkentliği Anayasal güvenceye kavuşmuştu.

Beklenen bu amaçlar dışında Ankara, bölgesel gelişme yöneltleri açısından önemli bir işlevi de uzun süre yerine getirmiştir: Nüfusun, ekonomik etkinliklerin, kamu kuruluşlarının yurt düzeyinde dengeli dağılması konusunda Ankara, İstanbul'a ve Marmara Bölgesi'ne olan nüfus akımının dengelemesi görevini de yerine getirmiştir.

### **1924'te 417 Sayılı Yasa İle Ankara Belediyesi Bir Taşra Belediyesi Olmaktan Çıkarılmış, Osmanlı Başkenti İstanbul'ununki Gibi**

**Cumhuriyet'in Başkenti Ankara'da "Şehremaneti" Konumuna Getirilmişti**  
1580 Sayılı Belediye Yasası çıkarılmadan 6 yıl önce, 16 Şubat 1924 günlü ve 417 sayılı yasa ile Ankara Belediyesi bir taşra belediyesi olmaktan çıkarılarak Osmanlı'nın başkenti İstanbul'dakiyle aynı görev ve yetkilere sahip bir şehremaneti kurularak başkent yönetimine ayrı bir özen gösterildiği ve önem verildiği görülmektedir. Ankara Şehreminin atama yoluyla göreve getirilmesi uygun görülmüştür. Ankara Şehremaneti yapı gereçlerinin ve altyapıların hızla üretilmesi için fabrikalar, santraller, işçi evleri, un ve ekmekek fabrikaları kurularak çağdaş üretici belediyeçiliğe örneklik etmiştir (Altaban 1998).

1930 yılında 1580 sayılı Belediye Yasası yürürlüğe girince 417 sayılı Şehremanetine ilişkin yasa yürürlükten kaldırılmıştır. Böylece, başkent belediyesi öbür belediyelerle aynı tüzel konuma sokulmuştur. Bununla birlikte, yeni yasanın 94. maddesi ile, Ankara'ya hükümetçe atanmış belediye başkanının getirilmesine olanak sağlamıştır. Çok partili yaşama geçilmesi üzerine 1948 yılında ilgili madde 5168 sayılı yasayla kaldırılana değin, valilerin aynı zamanda belediye başkanı olarak atanmasıyla, başkent özelsel yönetimin temsilcisinin başkanlığında yönetilmiştir (Yavuz 1952).

### **Kent Planlaması ve İmar İşleri İçin Ankara Bir İmar Yönetimine ve Örgütüne Sahip Olmuştur**

1928 yılında çıkarılan 1351 sayılı bir yasa ile Ankara kentinin imarına ilişkin olarak Bakanlar Kurulu kararıyla verilecek işlerle uğraşma ve İçişleri Bakanlığına bağlı, tüzel kişiliğe sahip bir Devlet kurumu olarak Ankara İmar Müdürlüğü

oluşturuluyordu. Bu örgüt, kentin halihazır haritasını tamamladıktan sonra gelecekteki planını hazırlamak ve bu planı Bakanlar Kurulu'na onaylatmak ile görevlendiriliyordu. Planın uygulama biçimine ilişkin olmak ve uygulamada izlenecek sırayı göstermek üzere ayrıca beş yıllık bir uygulama izlencesi (imar programı) düzenleyecek olan müdürlük izlenceyi Bakanlar Kurulu'nun onayına sunacak, onaylandıktan sonra her yılın bütçesine göre bu izlenceyi uygulayacaktı (Yavuz 1952).

Böylece, imar tüzemize aşağıdaki kavramlar ilk kez giriyordu:

- Halihazır harita ve imar planı yaptırma zorunluluğu,
- Yapı izni alınması zorunluluğu,
- Hamur (tarla) kuralı gereğince yerbölütlerini (parselleri) birleştirme ve %15 noksanıyla sahiplerine dağıtma yetkisi (bugün yürürlükte olan 3194 sayılı yasanın 18., ondan önceki 6785 sayılı yasanın 42. maddeleri).

Anlaşılabileceği gibi bu önermeler (hükümler) sonra çıkarılan yasalarla tüm belediyeler için benimsenmiştir.

Üst düzey kamu yöneticilerinden oluşan Ankara İmar Komisyonu, öbür kentlerin imar planlığına ilişkin yetkilerle de donatılmıştı. Ankara Belediyesi, 1984'te Büyükşehir Belediyesi konumuna dönüşüncüye değin bu kurul imar ve yapı işleriyle ilgili konularda yetkili olmuştur. Bilindiği gibi, öbür kentlerimizde imar müdürlükleri belediyelerin çatısı altında kurulmuş bulunuyordu. Ankara'dakine göre bu örgütlerin, siyasal ve yerel baskılardan biraz daha az korunmuş olduğu söylenebilir.

Jansen Planı çalışmaları önceki dönemde bugün Bakanlıklar olarak bilinen Vekaletler Mahallesi'nin kurulması için 1928'de ayrı bir yasa çıkarılmıştı. 1929 yılında da 20 hektarlık bir alan bu amaçla kamulaştırılmıştı. TBMM yapısı da birlikte ele alınacaktı. Bu Jansen'e bir veri olarak verilmişti. Bakanlıkların ve Meclis'in buraya kurulmasına kimi arsa sahipleri karşı çıkınca, 1938 Atatürk'ün buyruğu üzerine TBMM yapısının projesi için yarışma açılmıştı. Meclis yapısının yapılması ve kullanıma için 1961'e değin beklenmesi gerekmiştir.

İlginç olan, anakent ölçeğinde planlama gereği duyulduğundan İmar ve İskan Bakanlığı'na

İstanbul ve İzmir gibi başkent Ankara içinde bir Nazım İmar Planı Bürosu oluşturması üzerinde Ankara İmar Müdürlüğü yeni bir işlev kazanmıştır: Büronun yaptığı nazım plan çalışmalarının sonucunda verilen imar kararlarının gerektirdiği uygulama planlarını hazırlamak, imar uygulamalarını yönlendirmek ve denetlemektir.

Gazi Üniversitesinden Dr. Ayşe Tekel'in araştırmalarına göre, Nazım Plan Bürosu ile İmar Müdürlüğü arasındaki uyumlu ve eşgüdümlü çalışmalar İmar ve İskan Bakanlığı'nın karışmaları, baskı ya da çıkar kümelerinin etkileri nedeniyle zaman zaman aksamıştır. Bu yüzden başkentte yoğunluk artırıcı nitelikteki uygulamalar artmıştır. İmar İdare Kurulu'nun trafiki artırıcı kullanımlarda, yapıların otopark yapımını zorlamakta yetersiz kalması, otopark gereksinmesinin yapının bulunduğu yerbölütünde değil başka ada ya da yerbölütlerinde karşılanması, bugün sorunun içinden çıkılmaz duruma gelmesi sonucunu doğurmuştur. Kurulun, eksik otoparklı yapı yapılmasına izin veren kararları ile yoğunluk artırıcı nitelikteki kararları arasında bir koşulluk göstermiştir.

### Hermann Jansen'in Atatürk'ü Kızdıran Sorusu

Cumhuriyetin ilk kuruluş yıllarında uzman kent plancısı Jansen'in Ankara'ya çağırılarak başkent in nazım imar planının yaptırılması için bir sözleşme imzalandı. Jansen'e başkent in 1980'lerde 300 bin nüfusa sahip olacağı veri olarak verilmişti. Altyapıyla ilgili olarak 100-150 binlik bir Ankara için plan yapılmıştı: Oysa, ülkemizdeki kentleşme süreci, Ankara nüfusunun 1950'li yıllara gelindiğinde bunu aşması sonucunu doğurmuştur. Bu, hem konut, hem de kentsel altyapı yetersizliklerine yol açmıştır. 1953 yılında açılan yeni bir imar planı yapılması için açılan yarışmada Yücel-Uybadın planı kazanmış ve yürürlüğe konmuştu.

Jansen'in planın uygulanmasına ilişkin olarak Atatürk'ü kızdıran sözleri yazık ki O'nun ölümden sonra bütün çıplaklığıyla yaşaya gelmektedir (Atay 1968, s.422-423). Jansen, O'na bu planı uygulayacak güçlü bir yönetime ve istence sahip olup olmadığını sormuştu, Yazanağında plancı, "toprak spekülasyonu" nun önlenmesi konusunda uyarıda bulunmuştu. Öğretmenimiz



Fehmi YAVUZ'un belirttiği gibi, toprak spekülasyonu savaşıma vermesi gereken siyaset ve yönetim adamları, kendileri toprak rantlarına konma yolunu tutmuşlar, varsıllaşmışlardır.

Jansen, sözleşmesinin yenilenmemesi üzerine 1939 yılına değin ülkemizde kalmıştır. Ankara'dan ayrılırken Falih Rifki ATAY'a, "artık kent planının altından benim imzamı silebilirsiniz" demiştir (Yavuz 1952).

1950'den sonra kent içindeki aralarda kat artışları için baskılar yoğunlaşınca Jansen Planı'nın öngördüğü imar düzeni alt üst olmağa başlamış, 1951'de Bakanlar Kurulu karar ile başkentteki tüm konutlara çatı katı eklenmesi, uygun görülen caddelerdeki yapılara birer ek kat yapma izni verilmiştir. Bu kat artışları konut sıkıntısını gideremediği gibi imarlı alanda getirilen her değişiklik kararının arsa vurgunculuğuna hız verdiği belirtilmektedir (Altaban 1998).

Jansen planında Ankara'nın yaya yolları ve yeşil alanlarla donatılan üç katlı, düşük yoğunluklu bahçekent örneğini anımsatan bir kent yapısı önerilmekteydi (Tankut 1984).

1950 yılına değin pek çok imar uygulaması plana göre gerçekleştirilebilmişti. 1935'ten sonra imar sınırı dışında yerbölütleme (parselleme) baskısı artmağa başladı. Önce, 1935 yılında Bahçelievler Yapı Kooperatifi'ne imar sınırı dışında yapı izni verildi. Sonra İmar İdare Kurulu daha sonra onaylı parselasyon planı olmayan yerlerde daha sonra resmi parselasyon koşullarına razı olmak koşuluyla yapı izni verilmesini kararlaştırdı.

1937'de İmar Müdürlüğü'nün İçişleri Bakanlığı'ndan ayrılarak Ankara Belediyesine bağlanmasından sonra yoğun baskılara dayanmaya İmar İdare Kurulu, imar dışında 3 bin m<sup>2</sup> büyüklükteki bir alan geçici bölütleme ve yapı için izin verdi. Kurul, 1938 eylülünde imar sınırını belediye sınırı ile birleştirerek 1500 hektarlık bir imar alanı olan Ankara'nın imar alanı böylece 16 bin hektara, yani on katına çıkarılıyor ve arsa vurgunculuğuna açılmış oluyordu (Yavuz 1952, Altaban 1998).

1951 yılında Jansen Planı'nın öngördüğü yerleşme sınırlarının dışında yapılaşması yüzünden yeni bir imar planı yaptırma gerekli görülmüş, yerli plancılar arasında Yücel-Uybadın Planı birincilik kazanmış, 1957 yılında onaylanmıştı. Yücel-Uybadın Planı 1977'de Ankara'nın nüfu-

sunun 750 bin olacağı ereğine göre yapılmıştı. 1959'da imar yönetmeliğindeki "kooperatif olarak yapılmış olunan konut alanlarındaki yapıların yerleşme planını etkileyecek biçimde değiştirilemeyeceği" kuralının kaldırılması Bahçelievlerin, bahçeli apartmanlara dönüşmesine olanak sağlıyordu. 1950 yılında yapılmış olan Mebusevleri kooperatif konutlarının ilk sahipleri 1971'e değin dayanmışlarsa da sonunda kat artışı modasına kapılmışlar, burası da bahçeli apartmanlara dönüşmüştür.

Ucuza edindikleri toprakları daha çok değerlendirmek isteyen toprak sahiplerinin kent yeni alanlara sıçrama yansıması da kalmayınca yoğunluk artışı istemleriyle baskıların arttırmağa başladılar. Bölge kat düzeninin bozucu nitelikteki plan değişiklikleri önce İmar ve İskan Bakanlığı'na geri çevrildiyse de sonunda 1960'da onaylandı. Böylece hiçbir bilimsel dayanağı olmayan Bölge Kat Düzeni Planı ile kentte geniş bir yapım kapasitesi yaratılmış oldu. 1968 yılında imar planında yapılan bir değişiklikte sözde çekme ve çatı katları yasaklanırken tüm kentte birer kat artışı daha verildi (Altaban 1998). Bunda 1965'te Kat Mülkiyeti Yasasının çıkarılması da önemli ölçüde etkili olmuştu. 1968'de betonarme karkas yapılara at eklenmesi için yürürlüğe konan kılavuz kat eklemekten çok, yık-yap sürecinin hızlanmasına yol açmıştı. Ankara'da konut alanlarında aynı yerbölütündeki kimi yapıların üç kez yıkılıp yeniden yapıldığı, ortalama yapı ömrünün 15 yıla indiği Okçuoğlu ve Çakan'a yollama yapılarak belirtilmektedir (Altaban 1998).

Böylece artık Ankara Cumhuriyetin ilk planlı kenti olma özelliğini iyice yitirmiş, başkent arsa vurguncularının ve onların işbirlikçisi siyasetçilerin ve bürokratların çıkarlarına göre yapılaşmaya bırakılmıştır. Ankara'da imarlı alanlarda nüfusun en çok %49'u, gecekondularda da %51'i yaşamaktaydı. Toplumsal donatı ve işgörlere ayrılan alanlarda da büyük bir yetersizlik yaşanıyordu. Hava kirliliği yaşanmağa başlanmıştı.

### **Nazım İmar Planı Bürosu Deneyimi: Anakentsel Ölçekteki Planlamanın Özekselleştirilmesinin Yürütülmesi**

1965 yılında Bakanlar Kurulu kararı ile İstanbul, İzmir ve Ankara'da İmar ve İskan Bakanlığı'nın nazım imar planı büroları kurulması yolunu

Jansen'e başkent 1980'lerde 300 bin nüfusa sahip olacağı veri olarak verilmişti. Altyapıyla ilgili olarak 100-150 binlik bir Ankara için plan yapılmıştı. Oysa, ülkemizdeki kentleşme süreci, Ankara nüfusunun 1950'li yıllara gelindiğinde bunu aşması sonucunu doğurmuştur. Bu, hem konut, hem de kentsel altyapı yetersizliklerine yol açmıştır.

PLANLAMA  
2003/3

AMNAPB'unca esnek ve devingen bir planlama yaklaşımı içinde, "bir esnek ilkeler planı" ya da "iskelet plan" olarak hazırlanan 1990 Ankara Nazım Planı 1982'de onaylandı. Bu planın önemli niteliği planlama yoluyla kentin yönlendirilebileceğini kanıtlanması olarak değerlendirilmektedir

PLANLAMA  
2003/3

gidilmiştir. 1969'da Ankara'da Metropolitan Alan Nazım İmar Bürosu çalışmaya başlamıştır. 1972 yılında 1605 sayılı yasa ile büyük kentlerde belediyelerin imar konusunda devre dışı bırakılmasına olanak sağlayan öngören değişiklik bu büroların çalışmalarına güç katmıştır. Ancak planla ilgili olarak Ankara Nazım İmar Bürosu'nun onaylama yetkisi yoktur. Uygulama yine belediyelerde olacağından büro ile belediyeler arasında uyumlu bir işbirliği sağlanması Bakanlığın tutumuna bağlı kalmıştır. Ankara'da ayrıca karar organı olarak İmar Yönetim Kurulu vardı. Etkin ve hızlı kararlar üreten bir planlama anlayışı çerçevesinde yürütülen planlama çalışmaları 1973-1977 Vedat Dalokay döneminde planlamada batı koridoru boyunca kentin özekten çevreye yayılması ilkesinden hareket edilmesi konusunda görüş birliği vardı. Büyük projeler üretme isteğinde bir belediye kararlığından söz edilebiliyordu. Sonraki adı Batıkent olan Akkondu Projesi bunların başında geliyordu. Çevredeki oturma alanları kentsel işgörüleri götürmede öncelik, kent içi yolları ve kavşakları düzenleme, park ve bahçelerin halka açılması, yaya bölgeleri oluşturma gibi çağdaş belediyeçilik anlayışına uygun konular gündeme getirilmiş, bunun başarılı örnekleri sunulmuştu.

1977-1980 Ali Dinçer'in belediye başkanlığı döneminde de aynı belediyeçilik anlayışı sürdürülmüş, imar planlamayı bir yerel yönetim işlevi olarak benimsemiştir. Batıkent Projesi gerekli arsaların sağlanması, kamulaştırmaların yapılması ve Batıkent Konut Kooperatifleri Birliği KENTKOOP'un kurulması, metro çalışmalarının hızlandırılması, belediye otobüsleri için "tahsisli yol" uygulamasına geçilmesi, toplumsal amaçlı projelerin uygulamaya konması gibi olumlu çalışmalar yapan Dinçer dönemi, 1980'de askeri yönetimce başkanın görevden alınmasıyla son buldu.

AMNAPB'unca esnek ve devingen bir planlama yaklaşımı içinde, "bir esnek ilkeler planı" ya da "iskelet plan" olarak hazırlanan 1990 Ankara Nazım Planı 1982'de onaylandı. Bu planın önemli niteliği planlama yoluyla kentin yönlendirilebileceğini kanıtlanması olarak değerlendirilmektedir (Altaban 1998, Bademli 1986). 1986 yılında ODTÜ'lü plancılarca hazırlanan "Ankara 2015"

çalışması başkent ile ilgili çok önemli verilerin ortaya çıkmasına yardımcı olmuştur.

Nazım İmar Bürosu'nun etkin olduğu 1970-85 döneminde konut alanlarının beşte dördünün düzenli ve planla olarak geliştiği, düzensiz yapılaşmanın beşte üçünden çoğunun paydaşlı (hisseli) tapulu olarak özel iyelikte geri kalan beşte ikisinin kamu topraklarının işgali yoluyla oluşturulduğu, düzenli olarak gelişen konut alanlarının dörtte üçünün nazım plan kararlarına göre, dörtte birinin de yerel (mevzii) imar planları yoluyla verilmiş izinlere dayandığı belirtilmektedir (Altaban 1998). Bunda kamunun sunduğu kentsel arsaların toplam ek konut alanı içinde %87 gibi yüksek bir oranda olmasının etkili bulunduğu, ancak toprağı konut olarak konut kullanımına açılan arsaların 15 yılda %65'inin gerçekleştirildiği anlaşılmaktadır. Kamu iyeliğindeki konut alanı stoku bulunmasına karşın, yeni konut alanlarının %20'lik bir dilimi gecekondular ve paydaşlı tapulu olan kaçak alanlar olarak gelişmiş ve nüfusun %15'inin bu düzensiz alanlarda yerleşmiş olması, Altaban'a (1998) göre, arsa ve konut yöneltilerimizin büyük açığını göstermektedir.

1985'te Büyükşehir Yasasının yürürlüğe girmesi üzerine imar planlama yetkileri belediyelere geçtiğinden Ankara İmar Müdürlüğü de Ankara Belediyesi büyükşehir belediyesinin bir dairesine dönüştürülmüş oldu.

1984-1989 Mehmet Altınsoy'un belediye başkanlığı döneminde Ankara 2015 strateji planı hazırlanmış, başkent için kamu ulaşımına dayalı bir yıldız biçim gelişme stratejisi geliştirilmiştir. Bu plan ayrıca onaylanmış değildir. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, Ankara Valiliği ve Büyükşehir Belediyesi Başkanlığı arasında imzalanan bir ön anlaşma ile yetinilmiştir. Bilindiği gibi böyle bir ön anlaşmanın imar tüzemizde geçerliliği ve yaptırım gücü tartışma götürür bir konudur.

1989-1994 Murat Karayalçın döneminde 2015 planı onaylanmamış olmakla birlikte, plan çerçevesi ve kapsamı önemli genişletilmiş, Ankara 2025 plan çizgesi hazırlanmışsa da onaylama işlemi tamamlanmamıştır. İlçe belediyelerinin Ankara'da da imar ıslah planları ve yerel planlar yoluyla ilçe belediyelerinin ve valiliğin plana aykırı durumlar yarattığı belirtilmektedir (Altaban).

## Kamulaştırmada Taşınmaza Vergi Değeri Üzerinden Bir Karşılık Ödenmesi Ankara'da İlk Kez Uygulanmıştır

Taşınmaza vergi değeri üzerinden kamulaştırma karşılığı ödenmesi kuralı, Cumhuriyet'in kuruluş yıllarında Ankara 'da (583 sayılı yasa uyarınca) başarıyla uygulanmıştır. Meclisteki yoğun karşı koymaya karşın yönetimin kararlığıyla çıkarılmış olan bu yasa Ankara'nın imar için bir dönüm noktası olmak yanında, giderek kentleşen ülkemizde güdülmeye gereken kentsel gelişme, arsa yöneltilerine örneklik edecek nitelikte bir girişimdir. Arsa üzerinde oluşan değer artışlarının toplumun ortak çabalarından kaynaklandığı, böyle bir değere toplumun sahip olmasının yasalar, ahlak kuralları ve kamuoyunca doğru bulunacağı yasanın gerekçesinde belirtiliyordu (Yavuz 1952).

Uzun yıllar bu nesnel ölçüt yasalarda öngörülmemiştir. 1961 Anayasası'nda 1971'de yapılan değişiklikle vergi bildirimine dayalı kamulaştırma yetki ve olanağı yaratılmışsa da çok geçmeden Anayasa Mahkemesi'nce iptal edilmiştir. 1981 yılında çıkarılan ilk Toplu Konut Yasası bu yöntemi yeniden canlandırmıştı. 1982 Anayasa'sının bu yöntemi açıkça dışlamamakta, hatta kamulaştırma karşılığının nesnel ölçütlere göre yasayla düzenleneceğini öngörmektedir. Buna karşın, 1983 Kasımında çıkarılan ve bugün de yürürlükte olan Kamulaştırma Yasası, kamulaştırma karşılığının saptanması için öngördüğü 8 ölçütten biri de "varsa vergi bildirimidir". Fakat, bu ölçütler arasında karşılığın "emsal satış değeri"nin de önerilmesi, her türlü yolsuzluğa kapısını açmıştır. Belediye'nin yaptığı kamulaştırmalarda, açılan "karşılık arttırma (tezyid-i bedel) davalarında, kimi kez "taktir komisyonları"nce saptanan karşılığın 100, hatta 150 katı tutarında bir karşılığın mahkemelerce belirlendiği bilinmektedir.

Yürürlükteki 1882 yılında çıkarılmış olan Yapılar Yasası (Ebniye Kanunu) Ankara'nın hızlı gelişmesi için gereken kuralları içermiyordu. Eski Ankara'nın düzenlenmesi yerine Çankaya ile Eskişehir arasında yeni bir mahalle, daha doğrusu yeni bir kent kurmak, uygulanması kolay ve şehircilik ilkelerine uygun bir yol olarak benimsendi. 24 Mart 1925'te çıkarılan ve Ankara'da yapılması gereken yeni mahalle için gerekli yerler ile bataklık ve sulak toprakların Şehremaneti'nce kamu-

laştırılmasına ilişkin (Ankara'da İnşası Mukarrer Yeni Mahalle için Muktazi Yerler ile Bataklık ve Merzagi Arazinin Şehremanetince İstimlaki Hakkında Kanun) 583 sayılı yasa ile yalnız Ankara'nın imarı konusunda değeri, genellikle imar tarihimiz açısından çok önemli bir adım atılmıştı.

Adı geçen yasanın gerekçesinde, eski Ankara'nın imarını doğal gelişmesine bırakarak ivedi gereksinimleri karşılamak için yeni bir mahalle ya da kent mi kurulması savının yeğlendiği belirtiliyordu. Gerekçede belirtildiği gibi, yürürlükteki yasaların konut gereksinmesini karşılamak ve bataklıkları kurutmak için kamulaştırma yapılmasına izin vermiyordu. Anayasa'nın 74. maddesi "değer pahası peşin verilmedikçe hiçbir kimsenin malı istimval ve mülkü istimlak olunamaz" diyordu. Yasa, değer paha olarak toprağın vergi değerinin 15 katını benimsiyordu. İçişleri Komisyonu'nun yazanağında ve Meclisteki görüşmelerde vergi değerine dayalı olarak kamulaştırma karşılığının saptanması ileri sürülmüş de kamulaştırma karşılığının 1915 yılındaki vergi değerinin 15 katının "değer paha" olması kararlaştırılmıştır.

Yasanın gerekçesinde Ankara'nın Devlet Merkezi olması sonucunda arsa ederlerinin yükseldiği ve yükseleceği belirtilerek artan değerlerin sahiplerine bırakılmayacağı savunuluyordu. Uygur hiçbir ülkede toplumsal ve doğal nedenlerden toprak değerinde oluşan olağanüstü artışın sahibinin malı olamayacağı vurgulanmıştı. Bu artan değerlerin doğrudan doğruya beldelere ya da toplumlara ait olduğu, bu gibi topraklara alınanın sekiz on katı vergi salındığı, bunların daha sonra yüksek ederlerle satılmak ya da uzun sürelerle kiralanmak üzere kamulaştırıldığı belirtilmekteydi. Gerçek değeri kamulaştırılan taşınmazın sahibine ödendiğine göre ortada bir inafdurietin söz konusu olamayacağı ileri sürülmekte, ortaklaşa toplumsal araçlardan doğan olağanüstü değerlere toplumun sahip olmasında daha meşru bir hakkın tasavvur edilemeyeceği savunulmaktaydı (Yavuz 1952).

Sonunda, toprak sahiplerine dörtte biri bırakılması ilkesi benimsenmiştir. Kendilerine bırakılan toprak parçalarında sahiplerinin Şehremanetinin belirlediği koşullara uygun yapı yapmaları zorunluluğu da getirilmiştir.

Görüldüğü gibi yasa, Dünya şehircilik tarihi açısından çok önemli bir girişim olmuştur. Büy-

lece, piyasa ederinin binde biri düzeyindeki bir karşılıkla kamulaştırılan bu topraklarda bugün Yenisehir olarak bildiğimiz kent parçası geliştirilmiş oldu.

### **Konut Yöneltileri Açısından Ankara Örneği**

Kentleşmenin ve konutun finansmanı açısından önemli bir girişim olan Emlak ve Eytam Bankası'nın 1926'da kurulmuş olması anlamlıdır. Bu kamu bankası, "taşınmaz ipotegi karşılığında borç para verme" işlevini yerine getirmiştir (Güvenç 1997). Konut sunumunun yetersizliği nedeniyle karşısında gecekonduların, baraka evlerin ortaya çıkması ve konut kiralalarının yükselmesi karşısında 1929 yılında çıkarılan Milli Korunma yasası ile konut-kiralalarının dondurulmasına yoluna gidilmiştir.

Konut sorununa çözüm arayışlarında, önce memurlara kira ödencesi verilmesi, Saraçoğlu Mahallesi adıyla kamu konutlarının yapılması, Bahçelievler Yapı Kooperatifi'nin kurduğu mahalle toplumsal içerikli konut yöneltileri açısından önemli girişim örnekleridir.

Sözü edilen 583 sayılı kamulaştırma yasasıyla elde ettiği topraklar üzerinde Ankara Şehremaneti'nin yaklaşık üç yüz konut yaptırılıp satılmıştır.

1930 yılında yürürlüğe giren Belediye Yasası'nın 15. maddesinin 68. fıkrasıyla belediyelere, ucuz belediye konutları yapmak ve belediye adına yaparak icara vermek, beldenin gelişme ve genişlemesine elverişli yerlerinde toprak alarak yeni plana göre düzenlemek ve yeniden yapı yapmak isteyenlere satarak vurgunculuğuna (ihtikarına) engel olmak görevini veriyordu. 1950 yılında bu görevin belediye meclisi kararı ile isteğe bağlı olmaktan çıkarılarak zorunlu bir görev olarak benimsenmesine olanak sağlayan 5656 sayılı yasa çıkarılarak konut gereksinmesini karşılamak için bir olanak yaratılmıştır. 80'li yıllara gelinceye, daha doğrusu birinci ve ikinci (bugün de yürürlükte olan) Toplu Konut yasaları çıkarılıncaya değin belediyeler bu konuda etkin bir duruma gelememiştir.

İkinci Dünya Savaşı yıllarında Ankara'da yaşanan konut darlığı yüzünden arsa ederleri aşırı biçimde yükselmişti. Oysa imar bölütlerinin yaklaşık dörtte üçü boş duruyordu. En çok konut sıkıntısı

çeken memurların barınma sorununu çözmek için en önemli adım 1944'te Memurin Apartmanları yapılması bu döneme rastlar.

1939'da çıkarılmış olan bir başka yasa (1593 sayılı Umumi Hıfzısıhha Kanunu) da nüfusu elli binden çok olan kentlerde belediyelerin konutların sağlık koşullarını sürekli denetlemek üzere bir Konutlar Yönetimi (Meskenler İdaresi) kurmalarını öngörüyordu. Bu yasanın da uygulamaya geçirilmediğini gözlemliyoruz.

1935 nüfus sayımı verilerine göre Ankara'da o da başına 2.5 kişi düşmekteydi. Bu aşırı bir barınma yoğunluğunu gösteriyordu. Kimi ailelerin aynı konutu paylaştıkları biliniyordu. Kamu görevlileri için yapılan Saraçoğlu (bugünkü Namık Kemal) Mahallesi konut sunumu açısından önemli bir girişimdi (Yavuz 1953).

1944 yılında çıkarılan "Memurin Meskenleri İnşası Hakkındaki" 4626 sayılı yasanın Maliye Bakanlığı'na verdiği yetki uyarınca, Saraçoğlu Memurin Konutları'nın "maliyet artı kar" kuralına göre yapımı için Emlak ve Eytam Bankası'nın yan kuruluşuna toplumsal tesisleri ile birlikte 450 konutluk bir komşuluk birimi olarak Paul Bonatz'ın planına göre 1945 yılında yapıma geçildi. Bir yıl geçmeden 150 konutluk ilk bölüm yerleşmeye açılabilmişti. Böylece sonradan adı Namık Kemal Mahallesine dönüştürülen Saraçoğlu Mahallesi'nin hem planlama, hem de mimarlık açısından Cumhuriyet Dönemi'nin özgün yapıtlarından biridir (Altaban 1998).

Özelleştirme furyası içinde bu mahallenin de bir ara özelleştirilmesi kararlaştırıldıysa da başta Şehir Plancıları Odası olmak üzere meslek odalarının ve kamuoyunun karşı çıkması karşısında satılması yoluna gidilememiştir.

### **Ankara'da Gecekondu Sorunu**

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra konut açığı o denli artmıştı ki, aileler kendi başlarının çaresine bakmak zorunda kalarak çözümünü ilkel yöntem ve araç gereçlerle başkasının, çoğu kez kamunun toprakları üzerine gecekondu yapmaya başladılar. 1950 yılına gelindiğinde, Ankara'da, nüfusun %34'ünü oluşturan 100 bini aşkın insanın gecekondularda yaşadığı kestiriliyordu (Yavuz 1952, s.72-73).

Gecekondu konusunda ilk önlem Ankara için düşünülmüştür. 1948 yılında çıkarılan 5218 sayılı

Yasanın başlığı şöyle idi: "Ankara Belediyesine Arsa ve Arazisinden Belli Bir Kısmını Mesken Yapacaklara Tahsis ve Temlik Yetkisi Verilmesi Hakkında Kanun". Bu yasa Ankara'da kendisinden önce yapılmış gecekonduları yasallaştırmış oluyordu. 1949 çıkarılan 5431 sayılı yasa ile bu bağışlama öbür kentlerdeki gecekonduların da bağışlanmasını yaygınlaştırdı.

5218 sayılı yasa ile, yasanın ekindeki haritada mavi çizgi ile gösterilen 6 bölgede hazinenin, il özel idaresinin, vakıflar dışındaki katma bütçeli yönetimlerin iyeliğindeki arsalar vergi değerleri üzerinden faizsiz olarak on yılda eşit taksitlerle ödenmek üzere Ankara Belediyesi'ne devredilmişti. Yenimahalle Projesi 105 hektarlık bir alanı kapıyordu. Bu toprakların %45'i Hazine'den sağlanmış, geri kalan %55'i de satın alma yoluyla sahiplerinden alınmıştı. 2900 yerbölütünün altyapısı, durum planı ve yapı projeleri belediyece sağlanmıştı. Yapı zorunluluğu, ucuz arsa ve kredi nedeniyle dört yıl içinde yapılar bitirilmiş, mahalle yerleşmeğe açılmıştı (Yavuz 1952, Altaban 1998).

Belediye, uygulama imar planlarını yaptıktan sonra gereksinim sahiplerine ucuz arsa sağlamıştır. Kendisine arsa verilenler için bir yıl içinde projesine uygun konut yapma zorunluluğu önkoşulmuştu. Oluşturulan kent parçasına bugün de aynı adla anılan Yenimahalle adı verilmişti. Bu deneyim, ucuz arsa sağlandığı, yapım zorunluluğu konulduğu ve elverişli koşullarla kredi verildiği zaman kentsel gelişme ve konut yöneltileri açısından gerçekleştirilebilecek başarıyı gösteren canlı bir örnek oluşturmuştur.

Ankara için çıkarılan 5218 sayılı özel yasanın TBMM'nde kabul edildiği günden (22 Haziran: 1948) iki hafta geçmeden (6 Temmuz 1948'de) tüm Türkiye için Türkiye Emlak Kredi Bankası'nın, yapımın kestirilen maloluşunun %75'ine kadar, %5'i geçmeyen bir faizle kredi verilmesini öngören "Bina Yapımını Teşvik" Yasası yürürlüğe konmuştur. Bu yasanın olanaklarından Yenimahalle'nin yapımında da yararlanılmıştır. Sonraki yasa, 10 yıllık bina vergisi bağışıklığı, yapı gereçleri için gümrük vergisi indirimi, Devlet Deniz ve Demiryollarında indirimli taşıma ücretlerinden yararlanması gibi özendirici kolaylıklar da getirmiştir. Kısacası, bugün yüksek apartmanlara dönüşen Yenimahalle, uzun süre orta gelirli aile-

lerin yaşadığı bir oturma alanı ya da yatakhane kent olarak işlevler yüklenmişti.

Özetle konut, arsa ve kentsel gelişme yöneltilerimiz açısından, Ankara'nın Yenimahalle deneyimi örneklik etmesi gerekirken, konut, arsa sunumu, piyasa koşullarına, daha çok arsa vurgunları ile kentsel rantları cebine indirmek için türlü imar yolsuzluklarına başvuran açık gözlerin eline bırakılmıştır.

#### KAYNAKÇA

Atay, F. R. (1968) *Çankaya-Atatürk'ün Doğumundan Ölümüne Kadar-*, İstanbul.

Altaban, Ö. (1998) "Cumhuriyet'in Kent Planlama Politikaları ve Ankara Deneyimi", *75 Yılda Değişen Kent ve Mimarlık*, Türkiye İş Bankası ve Tarih Vakfı ortak yayını, s.41-64.

.....(1997) "Ulusal Yönetimin ve Toplumsallığın Kurgulandığı Bir Başkent", *Arredamento*, 1997/3, s. 89-94

Bademli, R. (1986) "Ankara Kent Planlama Deneyi ve Ulaşılan Sonuçlar", *Ankara 1985'ten 2015'e*, EGO, Ankara

Geray, C. (1962) *Türkiye'den ve Türkiye'ye Göçler ve Göçmenlerin Yerleştirilmeleri: 1923-1960*, AÜ SBF Maliye Enstitüsü, Ankara

Güvenç, M. (1997) "Emlak Bankası, Kuruluşu, Dünü, Bugünü" (Yayınlanmamış Çalışma), ODTÜ, Ankara

Tankut, G.(1984) "Jansen Planı Uyguma Sorunları", *Tarih İçinde Ankara*, ODTÜ, Ankara

.....(1990) *Bir Başkent'in İmarı 1929-39*, ODTÜ, Ankara

Tanyeli, U. (1997) "Türk Modernleşmesinin Kentsel Sahnesini Yeniden Düşünmek", *Arredamento*, 1997/3, s. 81-87.

Tekeli, İ. (1984) "Ankara'nın Başkentlik Kararı", *Tarih İçinde Ankara Semineri* ODTÜ, Ankara

.....(1967) "Regional Planning in Turkey and Regional Policy in the First 5 Year Plan", *Planning in Turkey*, ODTÜ, Ankara

Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü, *Atatürk'ün Söylev ve Demeçleri*, Cilt I. ve II., , Ankara, (t.y.)

Türk Dil Kurumu (1952) *Bugünün Diliyle Atatürk'ün Söylevleri* (Bugünkü dile aktaran: Behçet Kemal ÇAĞLAR), Ankara,

Yavuz, F.(1952) *Ankara'nın İmarı ve Şehirciliğimiz*, A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, Ankara.

.....(1953) *Şehircilik Ders Kitabı*, A.Ü. S.B.F. Yayını, Ankara.

İkinci Dünya Savaşı yıllarında Ankara'da yaşanan konut darlığı yüzünden arsa ederleri aşırı biçimde yükselmişti. Oysa imar bölütlelerinin yaklaşık dörtte üçü boş duruyordu. En çok konut sıkıntısı çeken memurların barınma sorununu çözmek için en önemli adım 1944'te Memurların Apartmanları yapılması bu döneme rastlar.

PLANLAMA  
2003/3

# Anadolu'da Bir "Yarı-Çevre Modernite Deneyimi": Kemalizm'in Şehirciliği\*

Araş. Gör.,  
ODTÜ Şehir ve Bölge  
Planlama Böl.

Olgu ÇALIŞKAN

17. yy Avrupa'sındaki toplumsal ve düşünsel dönüşümle kendini gösteren, sonrasında dünya genelinde etkisini gösterecek olan modernleşme hareketi çok katmanlı bir yapıya sahiptir. Aydınlanmacı, akılcı ve planlamacı özyle felsefik; ulus-devlet temelli demokratik yapılanması ile kurumsal; kitlesel üretim ve tüketim örüntüsü ile ekonomik; mülkiyet hakkına sahip yurttaş kurgusu ile sosyal boyutu olan modernite, tüm bu katmanların biçimlendirdiği bir süreçtir.

Bununla birlikte bu süreç, farklı coğrafyalar ve tarihsel dönemler için tek tipte örneklenebilecek bir nitelikte değildir. Bu anlamda, kendi iç toplumsal dinamikleri ile kamusal alanını yaratan (self-transforming process) Avrupa modernizmi ile<sup>1</sup> özellikle yirminci yüzyılın ikinci yarısında kendini gösteren "ileri modernizm" (high modernizm) akımlarının uygulamaya koyduğu siyasal modernite projesini ayırtırmak gerekir. Nitekim, dünya tarihinin belki de en yıkıcı; ancak yıkıcı olduğu kadar ilerlemeci (progressist) yapıcılığa sahip bu akımlar için bilim ve teknikteki gelişme toplumsal olanın dönüşümünü sağlamak için yeterlidir. Bu çerçevede, hepsi birer toplum mühendisliği projesidir. Bu projenin sunduğu

kentleşme ve kentsel dönüşüm kılıfı ise modernitenin mekansallığını belirler.

Modernite, uluslararası eşitsiz gelişimin göstergesi olan merkez-çevre yapılanmasının<sup>2</sup> da hem nedeni hem de sonucudur. Buna az gelişmiş ülkelerde deneyimlenen modernite sürecinin özgünlüğü düşünüldüğünde modernite yerine "moderniteler" den söz etmek daha anlamlıdır. Bozdoğan'ın "diğer modernizmler" olarak adlandırdığı çevre/çeper/uç ülke modernitelerini merkezden farklılaştıran öge ise modernist dönüşümün aktörüdür. Buna göre, "çevre modernizmi" iki şekilde kendini gösterir: 1. Gelişmiş ülkelerin askeri ve sivil unsurlarıyla uyguladığı kolonileştirme süreci. 2. Azgelişmiş ülkenin halkçı seçkin kadrosu tarafından yaşama geçirilen bağımsızlıkçı modernizasyon süreci. (Bozdoğan, 2001, 9)

İkinci tipteki "yarı-çevre modernite projesi" olan Kemalizm ve onun mekansal stratejilerini tarihsel bağlamında tanımlayabilmek için kolonileştirme sürecini de kısaca irdelemek yarar var.

Büyüme ve bunalım döngüsündeki dünya kapitalist sistemi için kolonyalizm, farklı dönemlerde niteliği değişime uğramakla birlikte sistemin vazgeçemediği bir araçsallığa sahiptir. D. D. Smith,

\* Makalenin genişletilmiş biçimi Aydınlanma 1923 dergisinin 46. ve 48. sayılarında "Mekandaki Kemalizm" başlığı ile yayımlanmıştır.

<sup>1</sup> bkz. Habermas, J., (1997) Kamusal Alanın Yapısal Dönüşümü, İletişim Yayınları, İstanbul

<sup>2</sup> "Merkez-Çevre" kuramını siyasal yazınımıza ilk olarak kazandıran, 1932-34 yılları arası aynı adlı süreli yayınları ile kuramsal üretimde bulunmuş olan Kadro hareketidir. bkz. KADRO, 1932-34, Cilt I-III (tıpkıbasım), Yayıma hazırlayan: C. Alpar, Ankara, İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi, (1978)

kolonyalizmi dört farklı dönemde dizgeselleştirmektedir: 1. Merkantilist Kolonyalizm. (16. yy-19. y. ilkyarı) 2. Endüstriyel Kolonyalizm (19. yy ikinci yarısı) 3. Geç dönem Kolonyalizm (1920-1950) 4. Yeni-Kolonyalizm (1950-....) (Smith, 200:32)

Osmanlı İmparatorluğu'nun son dönemlerine denk gelen endüstriyel kolonyalizmin genel özelliği önceki dönemden farklı olarak; uygulandığı ülkede ulusal ölçekte yeni bir kentsel sıralanım (hierarchy) tanımlaması ve kentsel örüntü ile sonuçlanmasıdır. "Bağımlı kentleşme" (dependant urbanization) olarak tanımlanan, sanayileşmeye yönelik kayda değer bir dönüşümün yaşanmadığı bu tip kentleşme süreci içinde belirleyici olan çeperden merkeze tek yönlü artı değer akışıdır. Burada merkez, gelişmiş metropoliten merkezler iken; çeper az gelişmiş kolonyal yerleşimlerdir. Ülke ölçeğinde ise merkez, uluslararası ticarete eklenilen liman kentleri (Kalküta, Bombay vb.) iken; çeper olarak artı değer üretildiği ticaret merkezlerini besleyen bölge merkezleri ve dağınık kırsal yerleşim dokusu söz konusudur. (King, 1980: 206-207) Bu yapıyı ortaya çıkaran altyapı ise temel ulaşım ağı olarak demiryolu sistemi ve onun ülke ölçeğindeki dağılımıdır. Bu sistem, söz konusu alt bölgeleri birbirine bağlarken kentsel örüntünün de omurgasını oluşturur. Çeper bölgeyi az sayıdaki merkeze taşıyan bu demiryolu ağı ağaç tipi bir yapıya sahiptir ki; böyle bir şema ülkenin (az) gelişmişlik düzeyi ikinci boyutta da olsa fikir verebilir.

Konumuzla doğrudan ilintili olmayan bu giriş, bir çeşit "yarı-çevre modernite projesi" olarak tanımlanabilecek Kemalizm ve onun farklı ölçeklerdeki mekan stratejisinin içinde bulunduğu tarihsel bağlamı ve kavramsal çerçeveyi belirleyebilmek içindir.

Yarı-çevre ülke az gelişmişliğini yaşayan Osmanlı İmparatorluğu, son dönemlerinde batının kolonizasyon uygulamaları ile tam olarak karşı karşıya kalmamakla birlikte bunun izlerini taşıyan bir sürecin içinde yar almıştır. Özellikle 1838 Serbest Ticaret Antlaşması sonrası batı kapitalist metropollerinin önce gıda ve sonrasında hammadde gereksinmesini karşılamak üzere dışarı açılan pazarda yabancı sermayenin artan altyapı yatırımları, batının imparatorluk üzerindeki denetimini güçlendirmekteydi. (Avcıoğlu, 1982: 102-153)

16. yy.da %8-9 olan kentli nüfus 19. yy. sonunda %25'e kadar yükselirken, yaşanan kentleşme, "bağımlı kentleşme" tanımına uygundur. Yabancı şirketlerce yapılan, birbirinden kopuk demiryolu hatları, iç pazarı bütünleştirmekten çok yaklaşık 35. 000 köyden oluşan geri saha ve onların bağlandığı az sayıdaki bölge merkezini uluslararası ticarete eklenilen iki büyük liman kentine (İstanbul ve İzmir) taşıma işlevine sahiptir. (Rodwin, 1970: 71)

Yarı-kolonyal bütünleşmenin kent ölçeğinde neden olduğu dönüşüm ise en çok İstanbul'da hissedilmekte idi. Buna göre, değişen ticaret biçimi ile ortaya çıkan yeni kentsel kullanımlar (banka, büro, oteller vb.) eski kent merkezinin yanında merkezi iş bölgeleri oluşuyor ve kent merkez bölgesinde geleneksel-modern ayrımlı ikili bir yapı ortaya çıkıyordu. İkili biçimsel ve işlevsel yapı gibi, daha önce etniklik temelli sosyal ikili yapıya bir de kentsel mekanda sınıfsal ayrım eklenmekte idi. Yine bu dönüşümle ülke, ilk kez yeni bir kent içi ulaşım şekli olan toplu taşıma ile tanışmış oluyordu. (Tekeli, 1998: 143) Bu dönüşüm, yasal ve kurumsal reformları da beraberinde getirmiştir. İlk belediye yönetimi olarak "Şehremaneti" İstanbul'da kurulur. Bundan yedi yıl önce kentsel gelişimi kontrol altına alma amacıyla yürürlüğe giren İmar Talimatnamesi ise 1882'de Ebniye (yapı) Kanunu olarak döneminin ilk imar kanununa dönüşecektir.

1850'lerdeki sağlık yasaları ile yürütülen bir yönetmelikler şehirciliği niteliğindeki Osmanlı planlama pratiği, daha çok harita mühendislerinin yürüttüğü yerel/parçacıl (mevzii) planlama çalışmalarından ibarettir. Yirminci yüzyılın başında İstanbul için yaptırılan bütüncül birkaç plan ise tam olarak uygulanamamıştır. (Tekeli, 1980: 36-49) Bu durumda Cumhuriyet Devrimi Osmanlı'dan, makro ölçekte bağımlı bir kentsel örüntü ve ulaşım altyapısı, zayıf bir belediyeçilik geleneği ile Osmanlı modernitesinin doğrudan bir aracı durumuna gelememiş parçacıl planlama pratiği devralmıştır.

'Yarı-çevre modernizmi' çerçevesinde cumhuriyetin kurucu kadrosunun söz konusu 'yarı-kolonyal' kentleşme deneyimine karşı-tezi bağımsızlıkçı ve ulusal kalkınmacı ilkelerle biçimlenmiştir. Tezin, makro ölçekteki mekansal stratejisi üç ayaklıdır: 1. Dengeli bölgesel kalkınma. 2. Ulusal Pazar ve

Cumhuriyet Devrimi  
Osmanlı'dan, makro ölçekte bağımlı bir kentsel örüntü ve ulaşım altyapısı, zayıf bir belediyeçilik geleneği ile Osmanlı modernitesinin doğrudan bir aracı durumuna gelememiş parçacıl planlama pratiği devralmıştır.

PLANLAMA  
2003/3

...1930'larda belirginleşen devletçi siyasalar ile belirlenen sanayi yatırımları için nüfusu on bini geçmeyen Anadolu kentleri seçilmiş; buralardaki kentsel gelişim, sonrasında götürülen kamu hizmetleri ve ulaşım yatırımları ile desteklenmiştir.

ülke mekanının bütüncül kontrolü amacıyla dağıtım Anadolu yerleşimlerinin birbirine bağlanması. (demirağlar politikası) 3. Başkentini yerleşimi ve imarı. (Altaban, 1998: 43)

Dengeli bölgesel kalkınma politikası, Osmanlı döneminde ticaret ilişkileri bakımından stratejik bir açılım sağlamayan İç ve Doğu Anadolu'nun ihmal edilmişliğine son verilmesi anlamında Anadolu için tarihi bir kırılma noktasıdır. Özellikle, 1930'larda belirginleşen devletçi siyasalar ile belirlenen sanayi yatırımları için nüfusu on bini geçmeyen Anadolu kentleri seçilmiş; buralardaki kentsel gelişim, sonrasında götürülen kamu hizmetleri ve ulaşım yatırımları ile desteklenmiştir. Bu gelişim, bölge planları ile yönlendirilmemekle birlikte bölgesel gelişim, ulusal planlama içerisinde kurgulanmaktadır. Nitekim, 1933 tarihli I. Sanayi Planı'nda yirmi ana başlıktan ikincisi olan "Sanayi Kuruluşunda Tesis Yerlerinin İntihabı (Seçimi)" bölümü, bu bilinçli mekansal stratejiyi açıklar niteliktedir:

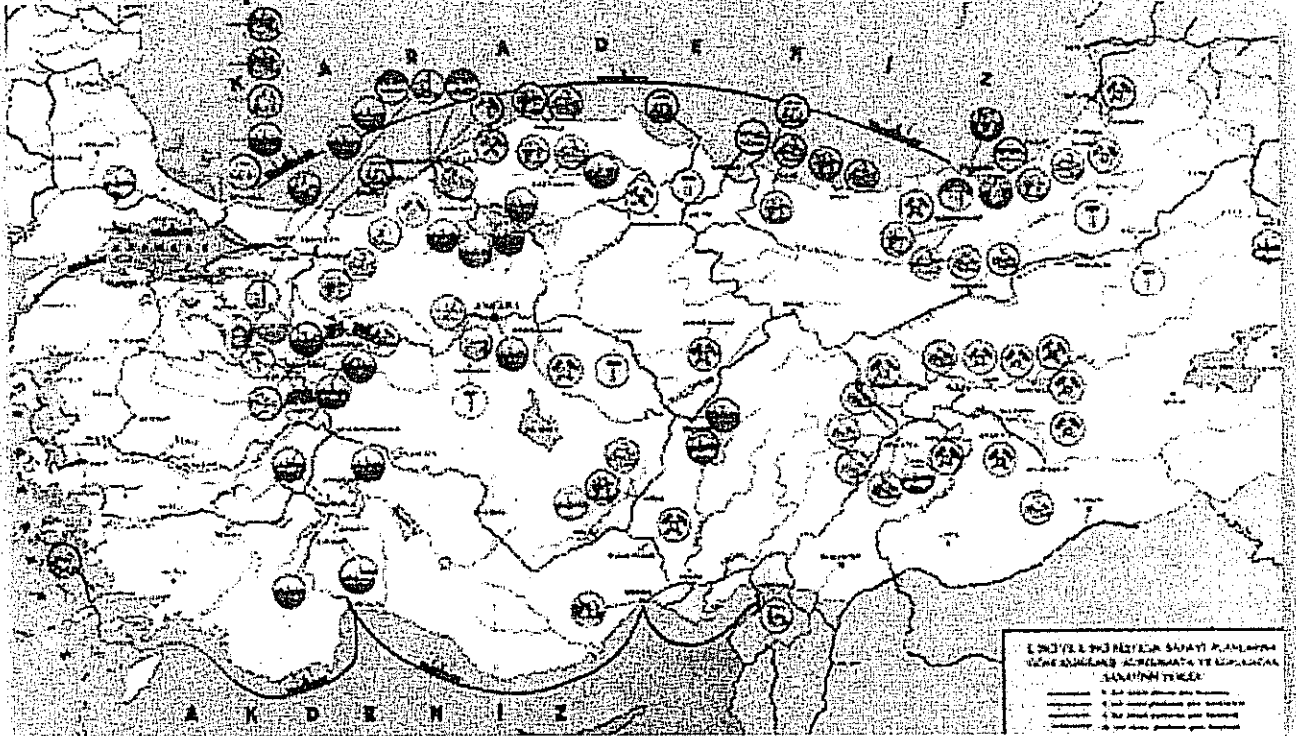
"Sanayi in dahilde (iç bölgelerde) kurulması mülhazası (düşüncesi) yalnız bu düşünce ile değil aynı zamanda iktisadi faaliyetlerimizin tedricen (gittikçe) memlekete şamil bir muva-

zene ihdas ve tesis etme (yurdu kapsayan bir denge oluşturma), yani yeni teşebbüslerimizden kazanç ve refah itibarıyla geri kalmış muhitlerimizi (bölgelerimizi) ve halkımızı müstefit etmek zaviyesinden de (yaralandırmak açısından da) doğrudur." (İnan, 1972: 20)

O döneme değin nüfus çekim merkezi olan Marmara'nın toplam nüfusa oranı 1927'de %43 iken 1950'de %36'dır. Bu süre içinde nüfusu 50.000'e varan altı kentin hepsi Marmara bölgesi dışında yer almaktadır. (Rodwin, 1970: 72-73)

Yeni odakları birbirine bağlayan demiryolu politikası ise teknik bir ulaşım politikası olmaktan öte ekonomik ve siyasal bir programın sonucudur. Nitekim, dönemin önemli propaganda aygıtlarından biri olan ve yurt dışında aylık olarak yayımlanan La Turquie Kemaliste dergisinin 1937 tarihli bir sayısında yer alan sergi yazısında "Cumhuriyet'in Şimendüfer Siyaseti", Nafia (bayındırlık) başlığı altında yedi ilke ile açıklanmaktadır:

- Türk sermayesi
- Milli menfaat
- Yalnız milli hat
- Tam istiklal



1. Birinci Sanayi Planı ile öngörülen sanayi yatırımlarının ulusal bölgeleştirmedeki dağılımı (1933) (İnan, 1972: 43)



- Devletleştirme
- Bağlanmış hudutlar
- Yekpare bir vatan.<sup>3</sup>

Bu anlamda "demir ağlar" söylemi bir savsöz (slogan) olmaktan öte, koloniyel ulaşım modeli olarak değindiğimiz "ağaç tipi" demiryolu sistemi karşısında ulusalcı bir seçenek model konumundadır.

Ankara'nın başkent olarak seçilmesi ve imar edilmesi süreci ise Dünya şehircilik tarihinde son yüzyılda kurulmuş olan üç ayrı başkent (Canberra-1912, İslamabat-1958 ve Brasilia-1956) kuruluş dinamikleri ile benzerlikler taşıması açısından diğer Anadolu kentleri arasında ayırd edici bir özgünlüğe sahiptir. Nitelikim, diğer üç başkent gibi Ankara da, devlet eliyle planlanan, uygulamada ağırlıklı olarak devletin yer aldığı, ulus-devlet yaratma siyasasının ürünü, yaratılmış bir başkenttir. (Tankut, 1993: 21-23)

Ankara'nın başkent olarak seçilmesinin öncelikli nedeni yönetseldir. Mustafa Kemal, Ocak 1923'te İstanbul basını ile yaptığı toplantıda gerekçeyi şöyle açıklar:

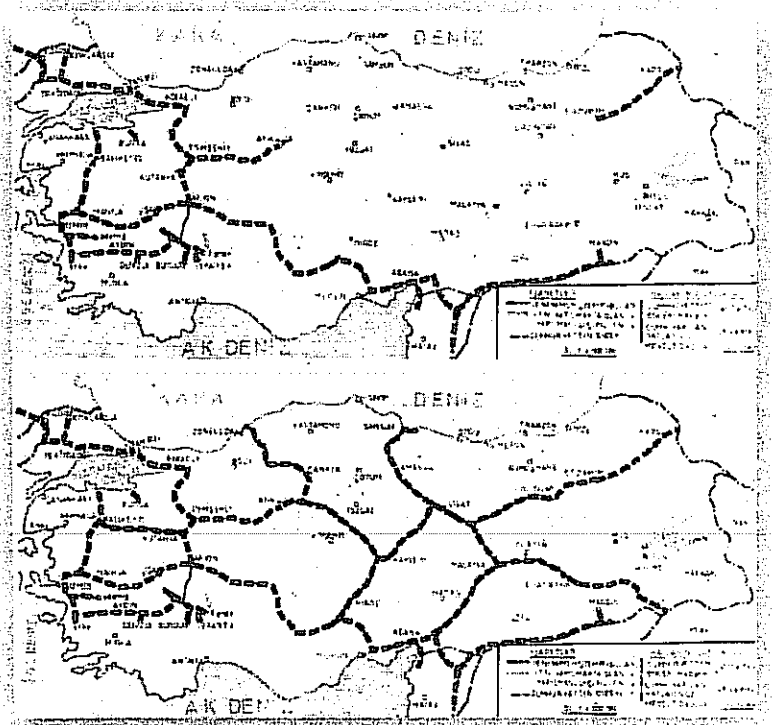
"...tabii memleketin merkezini araştırmak lazım. .. Hükümet merkezi öyle bir yerde olmalı ki hükümet nazarını (ilgisini) memleketin bütün muhitlerine (yörelere) müsavi sūratle atfedebilsin (eşit biçimde yöneltebilsin). Memleketin bir kenarına çekildiğimiz zaman vatanın bizden uzak kalan gayri mamur (bayındır olmayan) yerlerini unutuveriyoruz." (Aral, 1969: 31-32)

Bu yönetsel gerekçenin mekansal tutarlılığı Tankut'un 1927 nüfus verileri ile yaptığı ağırlık merkezi çalışması ile de kanıtlanmaktadır.<sup>4</sup>

Canberra örneğinde tam olarak geçerli olmamakla birlikte söz konusu kentlerin başkent olarak seçilmesi arkasındaki temel dinamik siyasaldır. Bu anlamda, tüm bu başkentler kendileri dışındaki var olan kentsel merkezlerle seçenek olarak, bu kentlerde odaklanan siyasal ve ekonomik çıkar

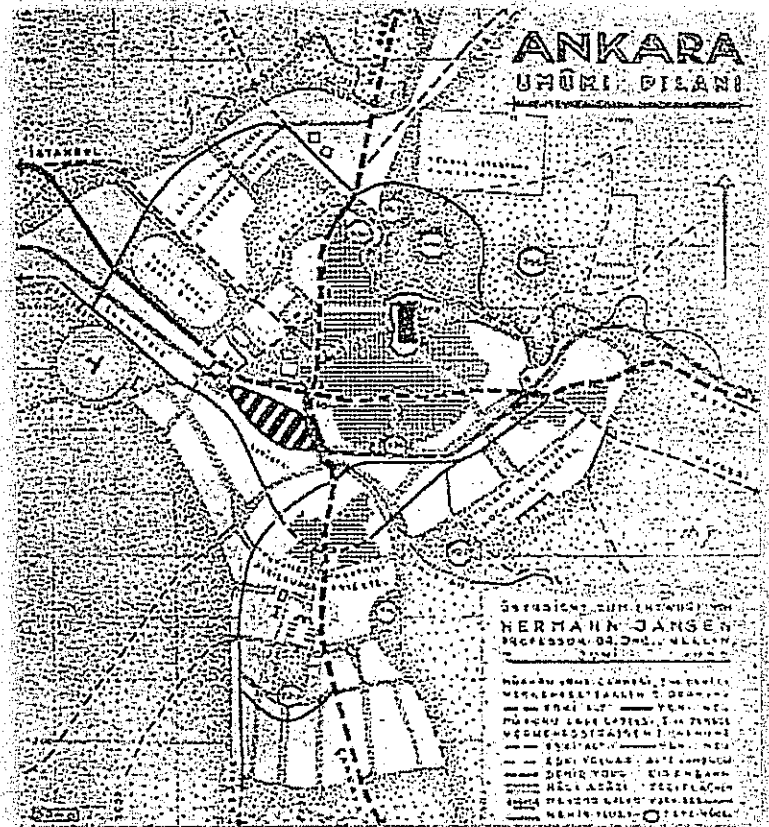
<sup>3</sup> "L'exposition De La Societe D'Histoire Turque, La Turquie Kemaliste, Decembre 1937, no:21-22,

<sup>4</sup> Bu çalışma sonucunda ağırlık merkezi Ankara'nın yaklaşık 75 km güney doğusuna düşmektedir. bkz. Tankut, G., (1993) Bir Başkent İmarı, Anahtar Kitapları, İstanbul, s: 47-49.



2. İmparatorluk dönemindeki mevcut demiryolu hatlarının Anadolu'daki dağılımı (üstte) ve Cumhuriyetin ilk on yılı sonrasında ortaya çıkan yeni tip örüntü (altta).

3. Prof. H. Jansen tarafından hazırlanan Ankara kenti imar planı (1932) (Ankara İmar Planı, 1937:ek)



Toplumsal algıya seslenen yeni imgeler dizgesi ile amaçlanan, toplumsal kimliğin yeniden üretimi ile toplumsal belleğin kuruluşudur.

grupları ile karşı karşıya kalınması pahasına politik bir dirençle kurulmuştur. Türkiye özelinde bu direnç, anti-empyralist bir karakter taşımaktadır. Ankara'da yeniden kurgulanan yaşam biçimi, dışa bağımlı burjuvazi ve levanten yaşam tarzının belirleyici olduğu İstanbul kozmopolitizminden bütünüyle farklıdır. (Tekeli, 1980: 50) Yeni ulusal burjuvazinin kent mekanı, yadsınan kozmopolit mekanın aksine kontrol edilebilir ve benzeşiktir (homojendir). Buna göre, başta Ankara olmak üzere planlanan diğer kentler için de düşünülen kentsel mekan tasarımı, düşük yoğunluklu, bahçeli konut alanlarından oluşan bir kent dokusunu amaç edinmiştir ki; bu Avrupa'da yüzyıl sonunda sanayi kentine tepki sonucu ortaya konan "Bahçe Kent" ütopyasından etkiler taşımaktadır. (Tekeli, 1998: 146) Nitekim, Atatürk'ün 1935 Kasım'ında Kamutay'ın beşinci dönem açılışında yaptığı konuşmada; "Türk ülkesi-içinde köylere varıncaya kadar küçük büyük bütün şehirlerimizin birer genlik ve bayındırlık görevi olması önde tuttuğumuz amaçlardandır. Türk'e ev ve bark olan her yer sağlığın, temizliğin, güzelliğin, modern kültürün örneği olacaktır." (Atatürk, 1935: 402) derken betimlediği imge bu ütöpic kurgunun temel ilkeleri ile birebir örtüşmektedir. Ahmad'ın yorumuna göre ise söz konusu kent imgesi, çoğunluğu Balkan kökenli olan kurucu kadronun Anadolu'da

bir Balkan kenti kurma isteminin bir sonucudur. Buna göre, kışla benzeri alçak taş binalardan oluşan hükümet binaları, iki taraflı ağaçlı yollar ve bahçeli evler, kaybedilen Balkan kentlerini anımsatıyordu. (Ahmad, 1995: 132)

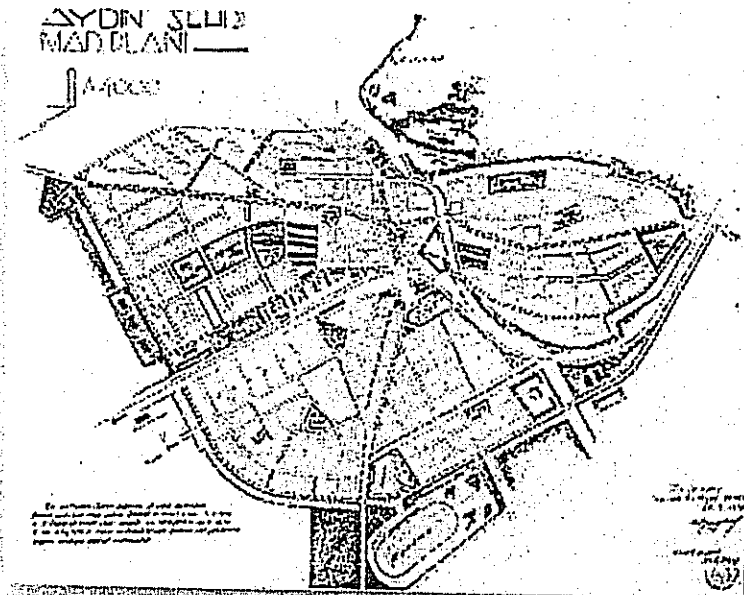
Bu noktada Kemalist modernite hareketinin yaratmaya çalıştığı kentsel imgeye değinmekte yarar var. Walter Benjamin'e göre, "Hareketleri anında tarihin sürekliliğini kesintiye uğratmakta olduklarının bilinci, devrimci sınıfların bir özelliğidir. Büyük devrimler yeni bir takvim yaratmayı amaçlarlar." (Yalın, 2001: 85) İleri-modernite akımlarında çok daha belirgin olan bu arayış, eski olanı yadsıyan yeni bir imge üretimi çabası ile sonuçlanır. Toplumsal algıya seslenen yeni imgeler dizgesi ile amaçlanan, toplumsal kimliğin yeniden üretimi ile toplumsal belleğin kuruluşudur. Ulus-devlet özelinde ulus kimliği amaçlanırken; yaratılan imgeler bağımsızlık, utku ya da yurtseverlik gibi ulus öz bilinci yaratan değerleri yansıtmaktadır. (age: 85-86) Bu değerlerin kitleye aktarımı ise kentsel yapılar ve anma törenleri ile kavramın mekansallaştırılması ile gerçekleşir. (Connerton, 1999: 66-112)

"Görsel siyasa" (visible politics) olarak da adlandırılan ve dönemin Türk şehircilik pratiği içerisinde genel kabul görmüş modernist ölçütler kentsel mekanda benzeşiklik, düzen, okunaklılık ve denetlenebilirlik iken; mimari ölçekte saf (pure), evrensel, soyut, işlevsel ve yalın bir biçimsel dildir. (Bozdoğan, 2001: 7)

Toplumsal belleğin yaratımında kent bütününe yönelik tasarımlar yerine farklı kesişim noktalarındaki anıtlar ve yakın çevresinde oluşturulan kamusal alanların (törensel kullanımlar gibi yeni toplumsal pratiklerle birlikte desteklenerek) tasarımına önem verilmiştir. (Sargın, 1999: 341) Bu anlayış, Kemalist kadroyu, dönemdaşı diğer ileri-modernist rejimlerden farklılaştıran bir noktadır. Nitekim, Ankara gibi ideolojik olarak bu denli önem verilen bir kentte bile gösterişli ve anıtsal bir kentsel tasarım anlayışı yeğlenmemiştir. Jansen Planı'ndaki hükümet kompleksinin bile bu anlamda anıtsal bir ölçüğe sahip olduğu savlanamaz.

Bununla birlikte, mimari biçem arayışının cumhuriyetin ilk döneminde büyük ölçüde siyasallaştırılmış bir ortamda gerçekleştirilmiş

4. Aydın kenti imar planı (1938) (Nafis İşleri Mecmuası, sayı:10)

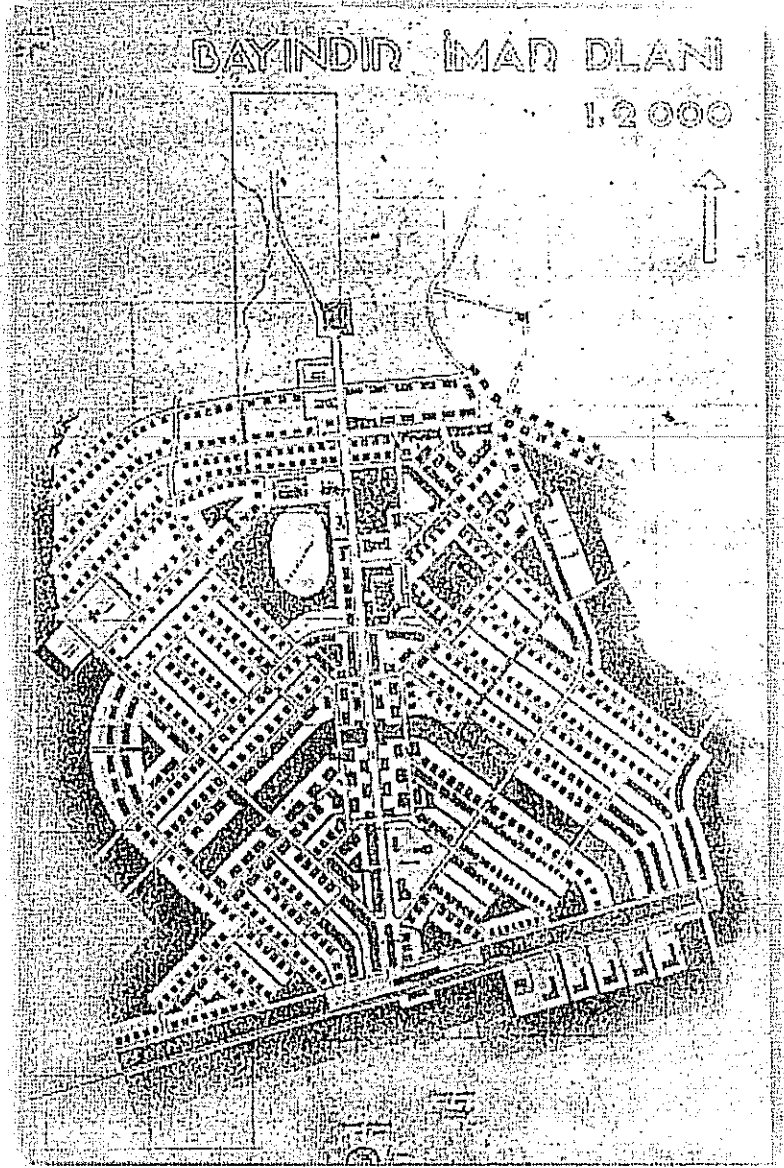


olması modernleşme hareketini yürüten kurucu kadronun biçimsel kaygısının bir göstergesi olarak yorumlanabilir. (Bozdoğan, 1998: 124) Buna göre 1910'lu yılların ulusalcılık düşüncesi içerisinde biçimlenen (dış cephelerde Osmanlı mimarlık öğelerine ait süslemelerle kendini gösteren) I. Ulusal Mimarlık Akımı'ndan, 1930'larda uluslararası ön plana çıkaran (kübik ve işlevsel) II. Ulusal akıma olan 'keskin' geçiş de söz konusu siyasal kaygının bir sonucudur.<sup>5</sup> Mimarlıktaki bir dönem "ulusallaştırma" kaygı ve çabalarının şehircilik konusunda kendini göstermiş oluşu da vurgulanması gereken bir gerçektir.<sup>6</sup>

Dönemin şehircilik yazınında iki farklı şehircilik yorumu vardır. Bunlardan ilki şehirciliği belediyeçilik olarak algılayan bakış iken; ikinci yaklaşıma göre ise şehircilik, kentin fiziksel planlama ve tasarımı uğraşısıdır. (Turan, 2001: 50-51) İlk ekolün önde gelen isimlerinden Osman Ergin, 1936 tarihli "Türkiye'de Şehirciliğin Tarihi İnkişafı" adlı eserinde bu yaklaşımı ayrıntılandırmaktadır.<sup>7</sup> Karşı ekolün temsilcilerinden Celal Esad Arseven'e göre ise;

"...Şehirlerin ancak sosyal, ekonomik, hijyenik ve artistik bilgilerde kuvvetli ihtisas adamları tarafından kurulup düzeltilebileceği anlaşıldı....Eskiden beri bu işle karıştırılan belediyeçilik de ayrı bir bilgi olarak ayrıldı. Nasıl ki bir evi yapmak ve kurmakla o evin her günlük hayatını işletmek meseleleri ayrı ayrı işler ise bir şehri kurmak ve işletmenin de ayrı işler olduğu anlaşıldı." (Arseven, 1936: 5) Bu iki bakış açısının bir anlamda günümüzde şehircilik okullarımızdaki şehirciliğin kent işletmeciliği (urban management) ve kentsel planlama/tasarım (urban planning/design) olmak üzere iki farklı yorumunun tarihsel kökenleri olduğu düşünülebilir.

Dönemin bir diğer özelliği ise şehircilik yazını ve eğitiminde (faşist rejimden kaçıp Türkiye'ye sığınan Alman akademisyenlerin etkisi ile) Alman planlama ekolünün belirgin etkisidir. Bununla birlikte, üst düzey tartışmalarla gündeme gelen

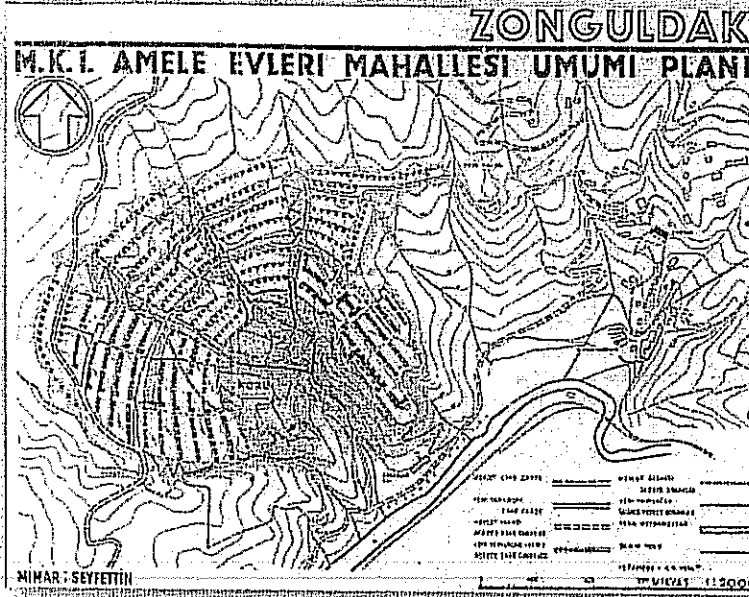


5. Bayındır İmar Planı (1940) (Belediyeler Dergisi, sayı: 67, s.39)

<sup>5</sup> Konumuzla doğrudan ilintili olmayan Ulusal Mimarlık akımları için bkz. Aslanoğlu, İ., (2001) Erken Cumhuriyet Dönemi Mimarlığı 1923-1938, ODTÜ Mimarlık Fakültesi Yayınları, Ankara

<sup>6</sup> Dönemin siyasal bağlamında 'modern' ve 'ulusal'ın bir aradığına yönelik arayış için bkz. Eldem, S., H., (1939) "Milli Mimari Meselesi" Arkitekt, sayı:9-10, s:220-223

<sup>7</sup> bkz. Ergin, O., (1936) Türkiye'de Şehirciliğin Tarihi İnkişafı, İstanbul Üniv. Hukuk Fak. İktisat ve İktisadiyat Enst. Neşriyatı, İstanbul.



6. Zonguldak işçi evleri mahallesi durum planı (1934) (Belediyeler Dergisi, sayı:10, s: 88)

Kent planlama pratiğinin itici gücü ise cumhuriyet sonrası sayısı artan göçmen kitlelerin yerleştirilmesi ve savaş sonrası harap olan kentler öncelikli olmak üzere kentlerin yeniden imarı gereksinimidir.

bu düşünsel ortama uygulamadan gelen Türk planlıların katkısı sınırlı kalmıştır ve ekoller yerleştirilemediğinden Türkiye'ye özgü bir kentsel planlama modeli oluşturulamamıştır. (Tekeli, 1980: 110-111) Bu isimlerden Martin Wagner kentleşme konusunda liberalizme karşı keskin eleştirilerde bulunurken *"spekülasyona dayanan toprak sermayesi bir halkı zenginleştirmez, fakirleştirir."* dediği makalesinde mülkiyete toplumsal bir rol atfeden alman idealizminden etkiler görülmektedir.<sup>8</sup> Yine bu gruptakilerden biri olan Mülkiye şehircilik profesörü Ernst Reuter'e göre "memleketim" dediği Türkiye için kentsel planlama aynı zamanda bir kalkınma aygıtıdır.<sup>9</sup>

Kent planlama pratiğinin itici gücü ise cumhuriyet sonrası sayısı artan göçmen kitlelerin yerleştirilmesi ve savaş sonrası harap olan kentler öncelikli olmak üzere kentlerin yeniden imarı gereksinimidir. Bu yönde kurulan ilk kurum, daha sonra

yetkilerini İçişleri Bakanlığı'na devredecek 'Mübadele, İmar ve İskan Bakanlığı' iken; kent planlama, merkezin denetlediği bir süreç konumundadır. Bu sürecin yasal anlamda ilk ciddi kurumsallaşması, 1930'larda çıkartılan Belediye (1930), Umumi Hıfzısıhha (genel halk sağlığı - 1930) ve Belediye Yapı ve Yollar Kanunu (1933) ile gerçekleştirilmiştir. Buna göre Belediye Yapı ve Yollar Kanunu ile tüm belediyelere plan yapma/yaptırma zorunluluğu getirilirken, plan onama yetkisi İçişleri Bakanlığına verilerek ülke geneline yayılan planlama hareketi merkezileştirilmektedir. (Geray, Keleş, Yavuz ve Hamamcı, 1996: 2359-60) Bu yasa, yukarıda değindiğimiz cumhuriyetin kentsel imgelemine ayrıntılandırarak, yasal olarak kodlanması ve kontrol altına alınmasını sağlayan bir imar talimatnamesi niteliğindedir.<sup>10</sup>

Kent planlama uygulama ve yazınında dönemin şehircilik anlayışına uygun olarak iki akımın geçerliliği görülmektedir. Bunlardan ilki kent bütününde fiziksel formu ve estetiği amaçlayan "güzel kent" (city beautiful) ve sağlıklı kent vurgusu ile kentsel normları ve bölgelemeyi (zoning) ön plana çıkaran "etkin/pratik kent" akımıdır. Bu iki akımın bir sentezini yakalama arayışı, yukarıda gönderme yaptığımız Celal Esad Arseven'in "Şehircilik" adlı çalışmasında açıkça görülmektedir.<sup>11</sup>

Bu iki planlama anlayışı ile artık kentin bütününe yönelik çözümler üretilmektedir. Geçmiş dönemin aksine harita mühendisleri yerine mimar-planlılar (urbanist) tarafından yapılan bu planların tarihi kent dokusuna karşı 'yıkıcı' etkileri uygulamada belediyelerin kısıtlı olanakları nedeniyle geçerlilik kazanamamıştır (Tekeli, 1998: 11)<sup>12</sup>

Genellikle kent bütününde kendi içinde farklılaşmayan bir orta sınıfın yerleştirileceği öngörüsü ile yapılan kent planları, üç farklı uygulama alanı bulmuştur. Bunlardan ilki 'mahalle planları'dır ki; bunlar tekil konut yapımı yerine konut kooperat-

<sup>8</sup> bkz. Wagner, M., (1937) "İnşa Etmeyen Bir Millet Yaşamıyor Demektir", Arkitekt, yıl. 7, sayı:10-11, s: 276-278

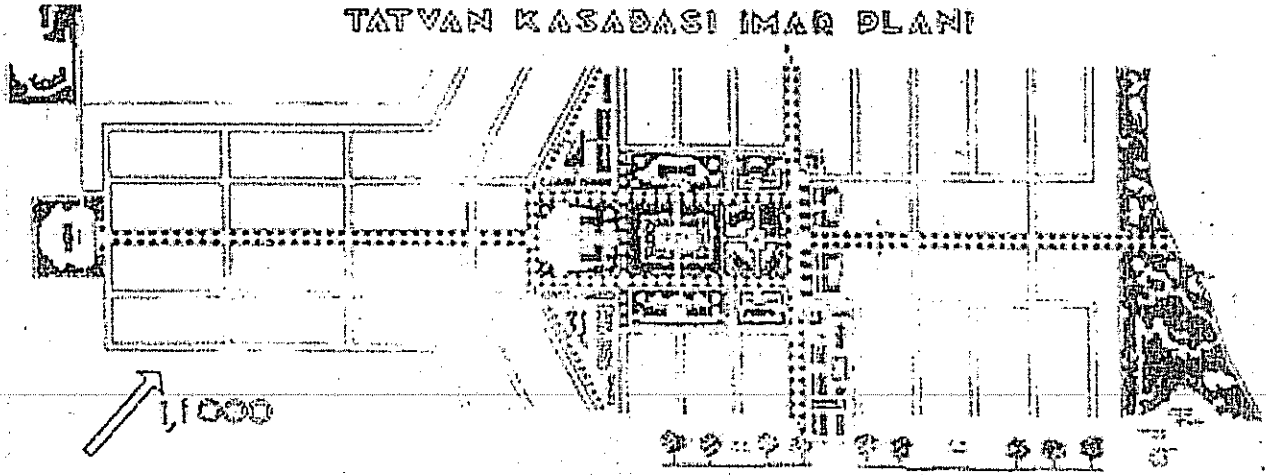
Wagner, M., "Şehir İnşası Ne Demektir", Arkitekt, yıl: 8, sayı:1, 1938, s: 21-25

<sup>9</sup> Reuter, E., "Komünlerin Kalkınma Usülleri ve Şehircilik" Belediyeler Dergisi, sayı: 46, yıl:4, s:17-23

<sup>10</sup> bkz. Kanunlar-Belediye Yapı ve Yollar Kanunu, Nafia İşleri Mecmuası, sayı:10, Haziran 1933, s:7-26

<sup>11</sup> ayrıca bkz. Ulusan, C., "Şehir İmar Planları Nasıl Tanzim Edilmelidir", Belediyeler Dergisi, sayı: 42, s: 37-57

<sup>12</sup> Bununla birlikte Belediye Kanunu ile doğal güzellikler, anıt ya da mimari yapı gibi koruması gereken varlıklar olduğu ilkesi, kente karşı noktasal bir korumacı yaklaşımın varlığının bir göstergesidir.



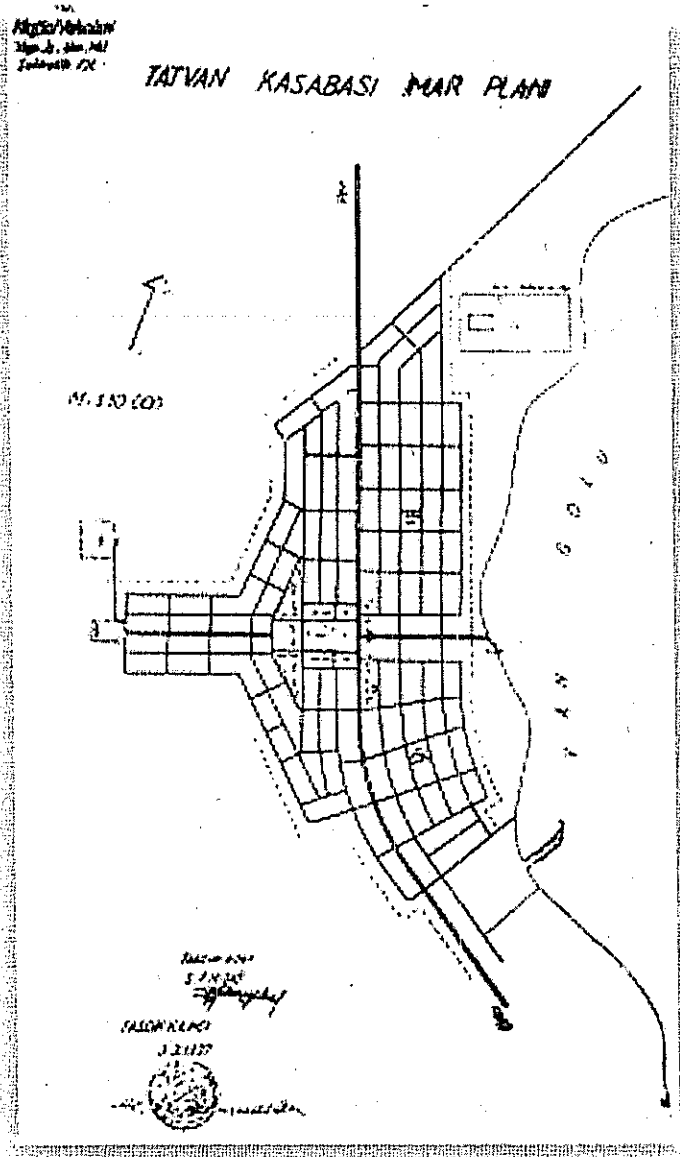
7. ve 8. Nafta Vekaleti Şehircilik Fen Heyeti Tatvan Kasabası İmar Planı ve kent merkezi ayrıntı çizimi. (1937)

tifleri eliyle üretilen toplu konut gereksinmesi ile ortaya çıkmıştır.<sup>13</sup> Yine devletçilik politikaları sonucu yeni fabrika alanlarında kurulan işçi siteleri<sup>14</sup> ile devletin memurları için oluşturduğu mahalleler (Ankara Saraçoğlu Mahallesi gibi) bu tip planlarca ortaya konmuştur.

Bir diğer kent planlama uygulaması olan var olan kentlerin planlanması çalışmalarında ise kentin elli yıl sonra alacağı biçim belirlenirken eski ve yeni kent ayrımı belirleyici bir öğe olmaktadır. Üçüncü tip kent planı olan yeni kentlere yönelik plan şemaları ise deprem (Erzincan), yeni sanayi kuruluşu (Karabük), önemli demiryolu (Çetinkale) ya da deniz ulaşım istasyonu (Tatvan) kuruluşu gibi nedenlerle kendini göstermiştir. (Tekeli, 1980: 85-121)

Böylece 1939 yılına gelindiğinde farklı büyüklükteki yetmiş yakın yerleşimin imar planları hazırlanmıştır. (Yenen, 1939: 36)

Konu edindiğimiz dönemin planlama pratiği bir dereceye kadar genellenebilmekle birlikte, her



<sup>13</sup> Konut kooperatifleri eliyle üretilen konut alanlarından ilki planı Juncen'e ait Bahçelievler Yapı Kooperatifi'dir. Bkz. Uzgören, N., "Yapı Kooperatifleri", Belediyeler Dergisi, sayı: 11, 1936, s:23-32

<sup>14</sup> Bu konudaki ayrıntılı bir çalışma için bkz. Yürekli, H. ve Yürekli, F., "Cumhuriyet'in Mimarı: Seyfi Arkan Unutulmuş Bazı Yapıları", Arredamento Mimarlık, 20002/05, s: 98-105.

farklı uygulama farklı sonuçlar çıkartılabilecek özgünlüğe sahiptir. Buna göre, başta yarı-çevre ülke kentleri için sunduğumuz kuramsal çerçeveye belki de en fazla uyan planlama deneyimi İzmir'dir. Ulusalçı siyasanın odağı olarak kabul edilen Ankara'dan sonra ulusal ekonominin merkezi konumundaki - ki 1923 İktisat Kongresi'nin İzmir'de yapılmasının simgesel bir yanı vardır- İzmir'in yeniden inşası sorunu, cumhuriyetçi kadro için Serv'de "Türkler bu denli önemli bir kenti yönetemezler." Savına verilecek ideolojik bir yanıt niteliğindedir. (Bilsel,2001:45)

Buna göre, kent planlama deneyimindeki yetersizlik nedeniyle yabancı uzmanlarla çalışma tercihi İzmir için de geçerli olur ve 1924 yılında daha önce Casablanca, Fas ve Meknes gibi Fransız sömürge kentlerini planlamış Henri Prost'un danışmanlığında, Rene ve Raymon Danger'e yaptırılan plan bir süre sonra onaylanır ve kentin birçok bölgesinde uygulanır. Ancak, süreç içerisinde yerel yönetim, planda koloniyel planlama ilkelerinin ürünü olan eski ve yeni kent ayırımı

dayalı ikili kentsel yapıdan ve bunu sürdüren yaklaşımdan rahatsızlık duyar ve uygulamaya son verir. Nitekim, yangın alanlarında kentsel estetik kaygısının ön plana çıktığı, ışınal bulvarlar ve onların tanımladığı meydanlardan oluşan neo-klasik bir mekan tasarımı söz konusu iken; var olan tarihi kent dokusuna herhangi bir müdahalesi getirilmemiştir.

Bunun üzerine, 1938 yılında iletişim kurulan modernist şehirciliğin öncülerinden olan Le Corbusier'in İzmir için yapmakta çalışmaları ise İkinci Dünya Savaş'ının araya girmesiyle sekteye uğrar. Savaş sonrasında sunduğu plan ise var olan toprak mülkiyeti örüntüsünü tümüyle yok sayması nedeniyle 'uygulanamaz' bulunur. Nitekim, mekanda bütüncül dönüşüme inancın geçerli olduğu tek parti dönemi sona ermiş ve çok partili rejimim beaberinde getirdiği liberal siyasal söylem bu nitelikte bir kentsel mekan kurgusuna izin vermeyecek nitelikte geçerlilik kazanmıştır. (age: 42-46)

## SONUÇ

Mekan ile politikanın içiçeliği genel kabul gören bir gerçekliktir. Toplumsal dönüşümü sağlamak için mekansal dönüşümü temel alan modernist hareketler için bu gerçeklik çok daha belirleyicidir. "Öteki coğrafyalar"ın *modernitelerinde* ise bu gerçek ideolojik bir özgünlük içerisinde kendini gösterir. Bu anlamda, ulusal bağımsızlıkçı bir yarı-çevre modernite hareketi olan Kemalizm için yerleşim ve farklı ölçeklerdeki şehircilik pratiği, toplumsal modernleşme ve ulus-devlet yaratma ideali içerisinde ideolojik bir araçsallığa sahiptir.

Bununla birlikte, "çevre-modernizmleri"nde görülen *ulusal-evrensel* gerilimi, batıya karşı batılılığı ilke edinen Kemalizm'in şehircilik deneyimi için de geçerlidir. Bu çerçevede, ülke düzeyindeki mekansal stratejilerin bağımsızlıkçı niteliği ön plana çıkarken; kent planlama alanında dönemin batı merkezli model ve ilkeler bütünüünün geçerliliği dikkat çekicidir. Mimarlık alanındaki ulusalçı arayışlar ise (ulaştığı son nokta tartışılır olmakla birlikte) her zaman gündemde olmuştur.

Yazımızda söz konusu dönemin planlama kılıfı ve bu devinimin ardındaki ideolojik yaklaşımı kısaca ve bir bütün olarak değerlendirmeye çalıştık. Bu genel bakış çerçevesinde, yeni yüzyılın



9. ve 10. İzmir'in 1922 yangını öncesi durumu (üstte) ve Danger-Prost Planı-1925 (altta) (Bilsel, 1996: 19)

erken dönem paradigmaları ile kodlanmış bakış açılarımızla konu özelinde yapılacak doğru-yanlış temelli yorumlamaların inandırıcılıktan ve bilim-sellikten uzak olacağı kanısındayız. Bütüncül sonuç değerlendirme, Kemalizm'in şehircilik deneyiminin o dönemin nesnel, tarihsel koşulları göz önünde bulundurulduğunda günümüz eylemsizliği ile karşılaştırmayacak kadar etkin ve tüm çevre-modernite hareketlerine ilkörnek oluşturabilecek kadar özgün olduğu yönündedir.

### KAYNAKLAR

1. Ahmad, F., (1995) *Modern Türkiye'nin Oluşumu*, Sarmal Yayınevi, İstanbul,
2. Altaban, Ö., (1998) "Cumhuriyet'in Kent Planlama Politikaları ve Ankara Deneyimi", *75 Yılda Değişen Kent ve Mimarlık*, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, s:41-64,
3. *Ankara İmar Planı*, (1937) Alaeddin İsmail Basımevi, İstanbul,
4. Arar, İ., (1969) *Atatürk'ün İzmir Basın Toplantısı*, Burçak Yayınevi, İstanbul,
5. Arseven, C., E., (1936) *Şehircilik (Urbanizm)*, Devlet Basımevi, İstanbul,
6. Atatürk, M., K., (1935) "Beşinci Dönem Birinci Toplanma Yılına Açış Konuşması", *Atatürk'ün Söylev ve Demeçleri I-III* (1989), Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, s: 401-404,
7. Avcıoğlu, D., (1982) *Türkiye'nin Düzeni*, Tekin Yayınevi, İstanbul,
8. Bilsel, C., (1996) "Ideology And Urbanizm During The Early Republican Period: Two Master Plans For İzmir And Scenirios Of Modernization", *Journal of The Faculty of Architecture (ODTÜ Mimarlık Fakültesi Dergisi)*, cilt. 16, sayı: 1-2, s: 13-30,
9. Bilsel, C., "İzmir'de Cumhuriyet'in Modern Kentine Geçişte Şehircilik Deneyimi ve Model Transferi Sorunu Danger-Prost Planı ve Le Corbusier'in Nazım Plan Önerisi", *Domus*, Şubat 2001, s:42-46,
10. Bozdoğan, S., (2002) "*Türk Mimari Kültüründe Modernizm: Genel Bir Bakış*" Türkiye'de Modernleşme ve Ulusal Kimlik, (ed. S. Bozdoğan & R. Kasaba) Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul,
11. Bozdoğan, S., (2001) *Modernism and Nation Building: Turkish Architectural Culture In The Early Republic*, University of Washington Press,
12. Connerton, P., (1999) *Toplumlar Nasıl Anımsar?* (How Societies Remember) Çev. Alaaddin Şenel, Ayrıntı Yayınları, İstanbul,
13. İnan, A., (1972) *Devletçilik İlkesi ve Türkiye Cumhuriyetinin Birinci Sanayi Planı 1933*, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara,
14. Geray, C., Keleş, R., Yavuz, F. ve Hamamcı, C., (1996) "Şehircilik", *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi*, cilt:9, İletişim Yayınları, s: 2358-2374,
15. King, A., D., (1980) "Exporting Planning: The Colonial and Neo-Colonial Experience" *Shaping An Urban World* (ed. Chery, G., I.), London, s: 203-225,
16. Rodwin, L., (1970) *Nation and Cities: A Comparison of Strategies for Urban Growth*, Houghton Mifflin Company, Boston,
17. Sargın, G. A., (1999) "The Architecture of Displacement: Notes on Monuments, Memories and Identities of a Nation Capital: Ankara" *Conference Proceedings (Sites of Recovery)*, October, , Beirut, p: 339-346,
18. Smith, D. D., (2000) *Third World Cities*, Routledge, London,
19. Tankut, G., (1993) *Bir Başkent'in İmarı*, Anahtar Kitapları, İstanbul,
20. Tekeli, İ., (1998) "Türkiye'de Cumhuriyet Döneminde Kentsel Gelişme ve Kent Planlaması", *75 Yılda Değişen Kent ve Mimarlık*, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, s:23-39,
21. Tekeli, İ., (1980) "Türkiye'de Kent Planlamasının Tarihsel Kökleri", *Türkiye'de İmar Planlaması* (ed. T. Gök), ODTÜ Şehir ve Bölge Planlama Böl., Ankara, s: 8-112,
22. Tekeli, İ., (1998) "Bir Modernleşme Projesi Olarak Türkiye'de Kent Planlaması", *Türkiye'de Modernleşme ve Ulusal Kimlik*, (ed. S. Bozdoğan & R. Kasaba), Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul,
23. Turan, Ö., (2001) "1930'lardaki Şehircilik Tartışmaları Cumhuriyetin Kamusal Alanını Oluşturması", *Toplumsal Tarih*, cilt 15, sayı 85, s: 48-56,
24. Yalım, İ., (2001) "Toplumsal Belleğin Temsili Biçim Kazanma Süreci: Ulus Meydanı", *Arredamento Mimarlık*, 2001/02, s: 85-89,
25. Yenen, M., (1939) "Şehirlerimizin İmar Planlarının Tanzimine Doğru", *Belediyeler Dergisi*, yıl: 4, sayı: 14, s:24-57,

# İstanbul Deprem Master Planı Şehircilikte Reform Arayışlarında Bir Fırsat Olabilir mi?

Prof. Dr. Ayşenur ÖKTEN, Doç. Dr. Betül ŞENGEZER, Doç. Dr. İclal DİNÇER, Dr. Yiğit EVREN, Ar. Gör. Tuba İNAL ÇEKİÇ

**B**u çalışma, Türkiye'nin son 50 yıldır yaşamakta olduğu hızlı ve sağlıksız kentleşme sürecinin ortaya çıkardığı problemlere karşı geliştirilen "Şehircilikte Reform"<sup>1</sup> arayışlarına katkıda bulunmayı amaçlamaktadır. Bu makalenin alt yapısını oluşturan "İstanbul Deprem Master Planı"<sup>2</sup>(İDMP)<sup>2</sup> çalışması, deprem ve benzeri afetlerin etkilerini azaltabilmek için geliştirilmesi gereken stratejilerin, ancak planlama ve yönetim sistemlerinin bütünü- nün revizyonu, planlama anlayışlarının yeniden kurgulanması ve bu kurgunun hukuk sistemi içinde yerini bulması gerektiğini ortaya çıkardı. Çalışma Grubumuz bu kapsamda İstanbul için geliştirdiği "Yol Haritasını" ülke bütününde uygulanabilir ve planlama sisteminin genelini içeren reform önerileri şeklinde biçimlendirdi. Aşağıda yer alan çalışma bu reform önerilerinin kısa bir özetini içermektedir.

## Şehircilikte Reform Gereksinimini Doğuran Nedenler

*"Türkiye'de yıllardan beri uygulanmakta olan kentleşme politikaları, planlama sistemi ve*

*araçları ile bunlarla ilgili yasal ve kurumsal düzenlemeler, sağlıklı ve yaşanabilir kentlerin oluşumunu yeterince sağlayamadı."*<sup>3</sup>

Tüm planlama camiasının tereddütsüz kabul ettiği bu yargı, yeni tespit edilmiş/fark edilmiş bir duruma işaret etmiyor, tam tersi 1950'li yıllardan itibaren dile getirilen bu sorunların artık mevcut sistem içinde çözülemeyeceğini daha keskin biçimde ortaya koyuyor.

Planlama sisteminde reform gereksinimini doğuran ve güçlendiren toplumsal, ekonomik, kültürel tabanlı birçok saptamayı dile getirmek bu yazının amacını ve sınırlarını çok aşacağı için bu konuda kısa bir tespit yapmak gerekirse;

- Kırsal nüfus dengesinin hızla değişmesi ve planlama kurumunun kontrolü dışında birkaç büyük kentte yığılma göstermesinin kentsel ve yanı sıra kırsal alanlarda yarattığı ekonomik ve kültürel erozyon.
- Özellikle son on yılda yaşanan ve gelecek on yıllarda da artması kaçınılmaz olan bilim ve teknoloji alanındaki gelişmelerin toplumsal, ekonomik ve kültürel ortamlarda doğuracağı

<sup>1</sup> 6-7-8.Kasım.2003 tarihlerinde Mersin'de gerçekleştirilen 27.Dünya Şehircilik Günü Kolokyumunun temasının "Şehircilikte Reform" olması konunun ilim bilim alanı açısından taşıdığı aciliyet ve öneme dikkat çekmektedir.

<sup>2</sup> İstanbul Deprem Master Planı Boğaziçi Üniversitesi-Yıldız Teknik Üniversitesi Grubu Yerleşme ve Hukuk Proje Grubu: Prof. Dr. Ayşenur Ökten, Prof. Dr. Fazıl Sağlam, Doç. Dr. Betül Şengezer, Doç. Dr. İclal Dinçer, Doç. Dr. Gül Batuk, Doç. Dr. Hülya Demir, Öğr. Gör. Dr. Ercan Koç, Öğr. Gör. Dr. Ayfer Gül, Dr. Yiğit Evren, Ar. Gör. Ebru Seçkin, Ar. Gör. Tuba İnal Çekiç, Ar. Gör. Ozan Emem. Danışman: Prof. Dr. Rıfki Arslan

<sup>3</sup> 27.Dünya Şehircilik Günü Kolokyumu Sonuç Bildirgesi.



yeni dengeler ve/veya dengesizlikler öne çıkan tartışma konuları olmaktadır.

Çok hızlı yaşanacağı kaçınılmaz olan gelecek on yılların dönüşüm dinamikleri içinde planlamanın "sürekli bir reform"a gereksinim duyacağı hususu göz ardı edilmemelidir. Bu nedenle aşağıda geliştirilen öneriler genel çerçeveyi çizmektedir ve günümüzün birikmiş sorunlarından yola çıkılarak hazırlanmıştır.

Bu konuda öncelikle vurgulanması gereken husus; sağlıklı yeni kentsel çevrelerin yaratılması ve mevcut çevrelerin iyileştirilmesi için elimizdeki planlama ve uygulama araçlarının yetersizliği, kurumsal yapılanmanın güçsüz oluşudur. Bu kapsamda örgütlenme sorunları konusunda öncelikle vurgulanması gereken konular şunlardır:

- Gerek merkezi ve gerekse yerel yönetim düzeyinde plan hazırlayan, onaylayan ve uygulayan kurumların, aynı kurumlar olmasının denetimsiz bir ortam yaratması,
- Merkezi ve yerel yönetim arasındaki düşey ilişkilerin hem yol gösterme hem de denetimin sağlanması açısından güçsüz olması,
- Yerel yönetimlerin birbiri ile ilişkilerinin ve bölgesel düzeydeki yatırımcı kamu kuruluşları arasındaki yatay ilişkilerin güçsüz ve merkezi yönetim aracılığı ile gerçekleştiriliyor olması,
- Merkezi yönetimin yetkilerinin afetler, çevre ve koruma konuları açısından çok geniş kapsamlı olmasına karşın, yol göstericilik ve denetim işlevlerinde bir çok yetersizliğin söz konusu olması,
- Afet, çevre, koruma gibi en temel konularda envanterin yetersiz olması ve standardizasyon, eşgüdüm ve teknoloji kullanımı konusunda örgütlenmiş bir yapının olmaması konuları öne çıkmaktadır.

Planlama ve uygulama araçlarının yetersizliği konusunda ise "planlamada kademeli birliktelik" ilkesinin göz ardı edilmesi öncelikli sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu bağlamda planların işlevsizleşmesine yol açan temel nedenler yönetsel ve yasal alanlarda göze çarpmaktadır:

- Bölge planlarının hazırlanma zorunluluğunun bulunmaması ve çevre düzeni planı, metropoliten alan planı gibi ara kademe plan-

ların hazırlanma süreçlerinde olumsuzlukların yaşanması,

- Merkezi idarenin zaman zaman yerel ölçekli planlar üzerindeki vesayet yetkisinin çok güçlü olması ve bu yetkilerini parçalı kararlar ile kullanması,
- Planlama ile yakından ilişkili olan, konut, arazi kullanım, çevre, afet, koruma, sanayi, yerleşme, kentleşme gibi ana konulardaki politikasızlık veya uygulanan çelişkili politikalar,
- Yasal mevzuatın, planlamayı sadece kentsel gelişme odaklı olarak ele alan ve bu bağlamda kentsel sağlıklaştırma ve kentsel yenileme kavramlarını yok sayan statik yapısı, bu konudaki günümüz gelişmelerine cevap vermekten uzak kalması.

### Şehircilikte Reformun Temel İlkeleri Neler Olmalıdır

Bu temel problemler göz önüne alındığında planlama kurumu ve sistemi içinde geliştirilmesi gereken reformlar konusunda şu temel ilkeleri benimsemek mümkündür;

- Planlama için hiyerarşik bir yapı gereklidir ancak bu yapı aşağıdaki ilkelere göre kurulursa anlam taşır:
- Planlama kademeleri ve kararları arasında dengeli ve kamu yararı temelli bir esneklik,
- Kurumlar arası yetki paylaşımında netlik,
- Plan tanımlarındaki açıklık ve bilimsellik,
- Katılımın sağlanabileceği bir yapılanma,
- Sorumluluğun paylaşılması ve denetim boşlukları olmayan bir yapılanma,
- Sürekli veri akışı ve sağlıklı bir veri tabanı sağlayan kurumsal alt yapı,
- Uygulama araçlarının ve telafi mekanizmalarının çeşitlendirilmesi,
- Kaynak yaratılması, planlamada niceliksel değerlendirme tekniklerini hakim kılan yapılanmaların oluşturulması.

### Şehircilik Alanında Bir Reform Önerisi Denemek

Şehircilik alanında yapılabilecek bir reformun çerçevesini çizen yukarıdaki temel ilkelerin somutlaştırılması farklı kurgular ile yapılabilir.

Bu konuda öncelikle vurgulanması gereken husus; sağlıklı yeni kentsel çevrelerin yaratılması ve mevcut çevrelerin iyileştirilmesi için elimizdeki planlama ve uygulama araçlarının yetersizliği, kurumsal yapılanmanın güçsüz oluşudur.

Aşağıdaki öneriler bu denemeyi yapmaya çalışmaktadır.

**İlke 1: Ülke bütününde planlanmamış alan bırakılmamalıdır.**

Ülkemizde özellikle geçtiğimiz yüzyılın ikinci yarısında yaşanan kentleşme sürecinden çıkartılabilecek en önemli derslerden birisi, boş ve/veya tarımsal amaçlı kullanılan toprakların çoğunlukla plansız ve hızlı bir biçimde 'kentsel' toprağa dönüşmesi ve bu sürecin önlem alınmadığı durumlarda çözümünü güç sosyal, politik ve fizik mekan problemleri yaratmasıdır. Bu değerlendirme ışığında mülkiyet ve arazi kullanış ayrımı gözetmeksizin ülke sınırları içerisinde planlanmamış alan bırakılmamalı, *plan kademeleri ve ölçekleri iyi tanımlanmalı ve planları yapma/yaptırma ve onaylama yetkileri net olarak belirlenmelidir.* Bu bağlamda, sırasıyla ülke, bölge, alt bölge ve kentsel ölçek olmak üzere dört ana plan kademesi öngörülmektedir (Şema 1).

**Ülke Ölçeği:** Yukarıda tanımlanan sorunsalların çözümünün ilk basamağı DPT tarafından kalkınma planı çerçevesinde hazırlanan ve TBMM tarafından onaylanan **ülke mekansal strateji planının** elde edilmesinden geçmektedir. Ülke mekansal strateji planı ülkenin toplumsal, ekonomik ve mekansal yapısını yeniden biçimlendirmek üzere geleceğin kestirimini, geleceğe hazırlık çabalarını ve yapısal değişimi öngörür. Bu plan ile ülke bütününde eşitsiz büyümenin önlenmesi için çevre ve yaşam kaynaklarını koruma ve kullanma dengesini sağlamaya ilişkin *politika ve stratejiler* belirlenir. Ayrıca sektörlerin mekansal gelişme eğilimleri değerlendirilerek büyük ölçekli yatırımlar ülke bütününde saptanır ve yönlendirilir. Özetle, bu plan kademesi ile amaçlanan hükümet tarafından ülkenin fiziki ve sosyo-ekonomik sorunlarını çözmek ve potansiyellerini değerlendirmek amacıyla üretilen makro düzeydeki politikaların mekansal olarak tanımlanması, bir anlamda *'kalkınma planlarının haritasının'* oluşturularak alt ölçekli planlara yol gösterilmesi böylelikle *bakanlıklar arasında ve politikalar arasında eşgüdümün sağlanmasıdır.* Aşağıda bu plan kapsamında değerlendirilmesi gereken konular sıralanmaktadır:

- Ülke genelinde jeopolitik gelişmeyi düzenleyen temel kararları oluşturmak:

- Sınır ötesi işbirliği bölgelerini ve uluslararası işleve sahip bölgesel merkezleri belirlemek
- Ülke güvenliği açısından özel öneme sahip bölge ve merkezleri tanımlamak
- Stratejik öneme sahip doğal kaynakları ve yeraltı rezerv bölgelerini tanımlamak (petrol, bor, su vb.)
- Ülke genelinde sosyo-ekonomik gelişmeyi düzenleyen temel kararları oluşturmak:
- Ülke bütünü için öngörülen önemli gelişme kutuplarını ve aksları belirlemek
- Ana ulaşım ve enerji altyapısına ilişkin büyük ölçekli kamu yatırımlarını (oto yollar, demiryolları, hava alanları, limanlar, petrol boru hatları ve büyük ölçekli barajlar vb.) programlamak

- Özel sektör yatırımlarını yönlendirecek ve bölgelere göre farklılaşacak temel stratejileri ve uygulama araçlarını tanımlamak (teşvikler, serbest bölgeler, nitelikli sanayi bölgeleri ve teknoparklar vb.)

- Diğer büyük ölçekli kamu hizmetlerine yönelik yatırımları belirlemek (üniversiteler ve uzmanlaşmış hastaneler vb.)

- Ülke genelinde fiziki gelişmeyi düzenleyen temel kararları oluşturmak:

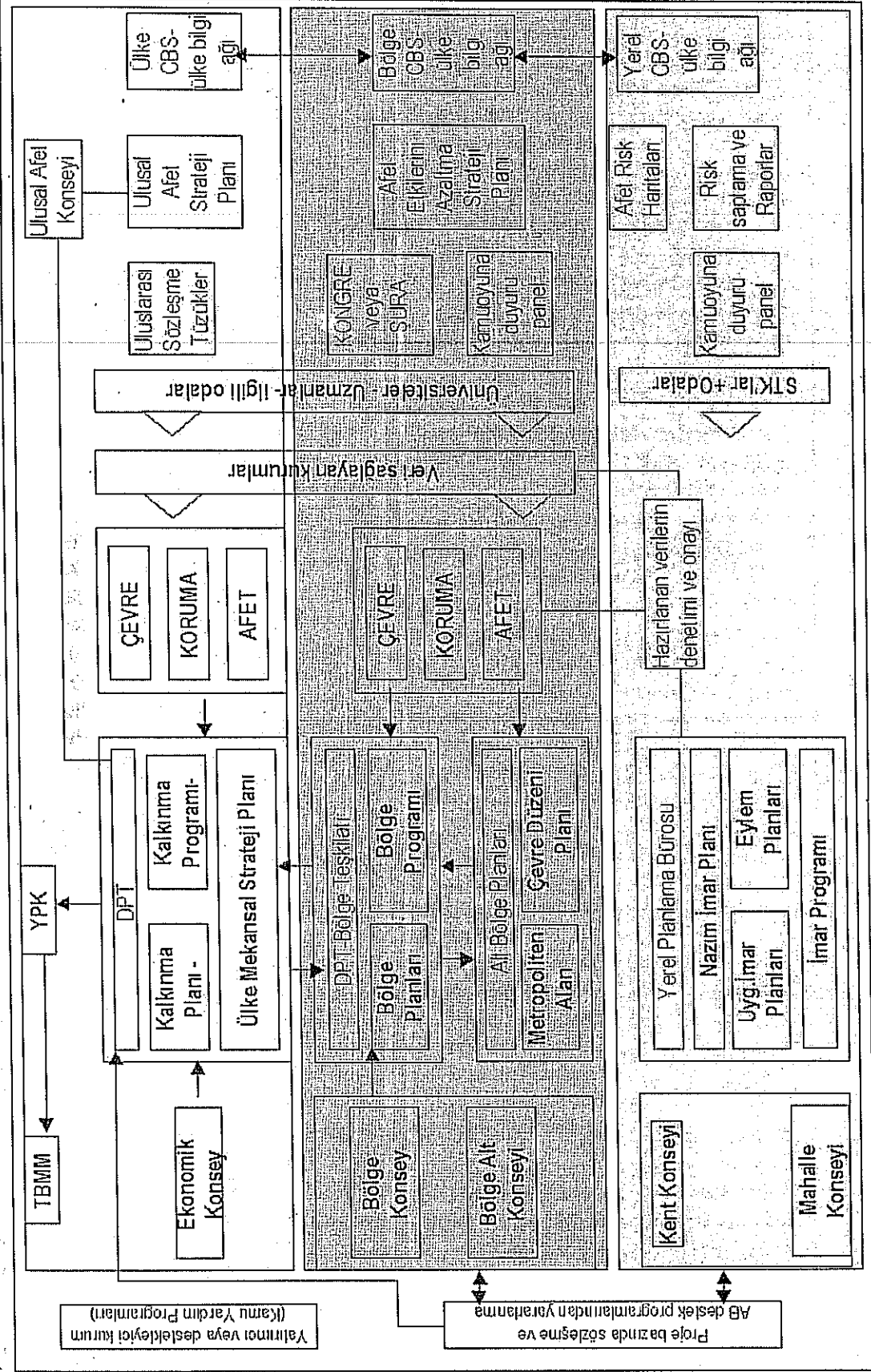
- Sürdürülebilir gelişme ilkesi çerçevesinde ülke fiziki mekanına ilişkin eşik ve risk alanlarını tanımlamak (fay hatları, erozyona maruz kalan bölgeler, orman alanları vb)

- Kentsel ve kırsal alanlardaki yaşam kalitesini artırmak üzere, bölgelere göre farklılaşacak temel stratejileri ve uygulama araçlarını tanımlamak

- Sürdürülebilir gelişme ilkesi çerçevesinde, afet, çevre, koruma gibi özel konularda politikalar oluşturmak ve diğer politikaların bu politikalar ile çelişmemesini sağlamak

**Bölge Ölçeği:** Çözüme yönelik ikinci basamak, ülke mekansal strateji planında tanımlanan kararları bölge planları ile hayata geçirmektir. Türkiye'de uygulanmış bölge planlarının sayısının sınırlı olmasına karşın, ülkemizde bu sürecin gerektirdiği bilgi birikimi gerek DPT bağlamında kurumsal, gerekse de bölge planlamayı planlama eğitim programlarına katmış üniversiteler bağlamında akademik anlamda mevcuttur. Kaldı ki, mevcut sistemde '...gerekli görülen hallerde...'

Şema 1: Önceri Planlama Sistemi



Bölge planlarının hazırlanmasındaki amaç, bölgenin sorunları, sınırlamaları, talep, tehdit ve fırsatları çerçevesinde bölgenin mekansal değişimini en iyi yönlendirecek politika ve araçları öngörmek, uzun dönemli mekansal hedeflerin uygulama aşamalarını belirlemektir.

bölge planı yapabilmeyen yasal dayanağı da vardır ve yalnızca "sürdürülebilir gelişme" amacı dahi bölge planlamanın gerekliliğinin göstergesini oluşturmaktadır. Kalkınma planında yer alan politikalar, bölge planları için bir yön belirlerken, ülke bütününde hazırlanan bölge plan kararları da, ülke mekansal strateji planı ve önceliklerin belirlenmesinde programların hazırlanmasında bir girdi oluşturabilecektir. Çift yönlü bir etkileşim ile yerel potansiyeller ülke planlarına yansıtılabilecek, bu potansiyelleri harekete geçirebilecek teşvik mekanizmaları düzenlenebilecektir. Bu noktada belirsizliklerin giderilmesi açısından aşağıda kısaca değinilen konuların üzerinde önemle durulması gerekmektedir:

İlk konu *bölge planlarının kademesi ve ölçeği* ile ilgilidir. Yukarıda da belirtildiği gibi, bölge planları kalkınma planlarının bir uygulama aracıdır ve bu nedenle ülke mekansal strateji planının kararları ile çelişmemelidir. Bölge planlarında 1/200.000 veya gerekli durumlarda 1/100.000 ölçek kullanılabilir.

İkinci konu *bölge planlarının kapsamı* ile ilgilidir. Bölge planları bölgenin, doğal, beşeri, sosyal, kültürel ve ekonomik kaynaklarını, ve potansiyelini değerlendirmek üzere yapılan çalışmalardır. Ekonomik, sosyal, kültürel, sektörel ve fiziksel faaliyetlerin korunması, kullanılması, sınırlandırılması ve gelişimi ile bu faaliyetlerin bölge içinde dağılımına yönelik hedef ve ilke kararları bölge planı kapsamındadır. Açıklama raporu ile bir bütün olan bu planlar alt ve üst ölçekli planlara girdi teşkil edecek politikaları içerir. Bölge planlarının hazırlanmasındaki amaç, bölgenin sorunları, sınırlamaları, talep, tehdit ve fırsatları çerçevesinde bölgenin mekansal değişimini en iyi yönlendirecek politika ve araçları öngörmek, uzun dönemli mekansal hedeflerin uygulama aşamalarını belirlemektir. Bu çerçevede bölge planlarında detaylı yer seçim konuları yer almayacak, yatırım kararlarına ve bu yatırımların hangi kent ya da kasaba etrafında yer alabileceğine ilişkin işaretlemler verilecektir. Bölge planı kapsamında ülke mekansal strateji planından aktarılabilecek verilere ek olarak ayrıca değerlendirilmesi gereken diğer konular ise şöyledir:

- Yerleşmelerin nüfuslarına ve sunacakları hizmetlere göre projeksiyon yılında üstlenecekleri kademelerin belirlenmesi

• Bölgelerin diğer bölgeler ile olan ekonomik ve sosyal işbirliği ve işbölümünün oluşturulmasına yönelik kamu yatırımlarının belirlenmesi

• Ekonomik havzaların (sanayi/turizm yığılmaları vb.) risklerinin azaltılması, desantralize edilmesi veya havzaların geliştirilmesine ilişkin kararların verilmesi

• Kültürel havzaların (benzer yaşam kültürüne sahip toplulukların ürettiği özgün kimlik değerleri ve mekanlar vb.) sürdürülebilirliği ve geliştirilmesine ilişkin kararların verilmesi

• Doğal havzaların (kıyı, nehir, dağ, bitki örtüsü vb.) korunması, sürdürülebilirliğinin sağlanması, risklerinin azaltılması ve kullanımına ilişkin kararların verilmesi

• Bölge içi tarımsal faaliyetlerin desteklenmesi ve modernizasyonuna ilişkin kararların verilmesi

Üçüncü olarak planlamada gözetilecek temel ilkeler açısından bölge planının hazırlanma ya da denetimi aşamalarında sorumlu kuruma destek vermesi amacıyla *ilgili diğer kuruluşların da* (Bölge Çevre Koruma Kurulu, Bölge Koruma Kurulu, Bölge Afet Kurulu vb.) *bölge ölçeğinde örgütlenmesi* ve konu özelinde bölgeye ilişkin planlama ilkelerini ve konuya ilişkin strateji ve eylem programlarına ilişkin görüş bildirerek katkıda bulunmaları sağlanmalıdır. Bölge planları, farklı konulara ilişkin stratejik yaklaşımlar bölge planlama şemsiyesi altında koordine edilmeli ve farklı konuların birbiri ile bütünleşen veya çelişen noktalarının tartışılacağı bir düzlem oluşturmalıdır.

Göz ardı edilmemesi gereken dördüncü konu, özellikle batı merkezli gelişen ve literatürdeki bölgesel ekonomik gelişme ve sürdürülebilirlik tartışmalarında sıkça yer alan güncel konu ve sorunların da içselleştirildiği bir *bölge planlama rehberinin hazırlanması* ve bu rehberin sürekli güncelleştirilmesidir. Söz edilen rehber Türkiye'de bölge planlama geleneğinin pekiştirilmesine olanak tanımakla beraber, uygulamadaki bölge planlarının sürekliliğinin sağlanması yönünde de hayati önem taşımaktadır

Son olarak *planı yapılacak bölgelerin sınırlarının saptanması* konusudur. Ekonomik etkinlik sınırları

ları ile idari sınırların üst üste düşürüldüğü "Plan Bölge" mozaikleri tüm ülkede DPT tarafından oluşturulmalıdır. 1970 döneminde DPT tarafından hazırlanan plan bölgeler ve Avrupa Birliği Bölgesel İstatistik Sistemine (NUTS) uygun karşılaştırılabilir "İstatistik Bölge Birimleri" bu mozaiklerin altyapısını oluşturabilir.

**Alt Bölge Ölçeği:** Çözümüne yönelik bir üçüncü basamak, bölge planları ile kentsel ölçekli nazım imar planları arasındaki geçişi sağlayacak plan kademesinin belirlenmesidir. Bu kademe, 1/50.000 veya 1/25.000 ölçeğinde hazırlanabilen ve birbirine benzer iki plan tipinden söz edilebilir. Eğer bölge planlarının sınırları içerisinde havzalar ve/veya özel çevre koruma alanları söz konusu ise, bu alanlar için planlama sınırları belirlenerek bölge teşkilatları tarafından ve ilgili yerel yönetimlerin ve tabandan katılımı sağlayacak mekanizmaların desteğinde çevre düzeni planları (ÇDP) yapılmalıdır. Bölge planlarının sınırları içerisinde yer alan metropoliten bölgeler için ise (ilgili bölge planı ile çalışmayacak şekilde) yetkili büyük şehir belediyesi tarafından ve söz edilen benzer mekanizmalarla da desteklenerek metropoliten alan planları (MAP) yapılmalıdır. Her iki planın da yetkili kurum tarafından onaylanmadan önce içinde yer aldıkları bölgenin planlarına uygun yapılıp yapılmadıkları bölge teşkilatları tarafından denetlenmelidir.

Bu iki plan tipi, ölçek ve bölge planlarında alınan kararlara uygunluk açısından birbirine benzemekte, ancak kısmen ele aldıkları konu ve yapan kurumlar açısından farklılaşmaktadır. Özetle, çevre düzeni planları ve metropoliten alan planları demografik, kültürel, ekonomik, sosyal, fiziksel araştırmaların ve verilerin değerlendirilmesi ile hazırlanan, *alt bölge veya havza ölçeğinde* korunacak tabiat ve kültür varlıkları, su havzaları, ormanlar, tarımsal alanlar ve benzeri doğal kaynak ve varlıklar, afete maruz yerleşme ve alanlar, temel altyapı, enerji, sanayi, ticaret, turizm merkezleri, ulaşım merkez ve eksenleri ile ana ulaşım ve altyapı kararlarını içeren, makro ölçekte nüfus dağılımı ve yoğunluğunu veren, yerleşme gelişme yönünü gösteren, konut, sanayi, tarım, turizm, ulaşım gibi yerleşme ve arazi ana kullanımı kararlarını yürürlükteki tüm mevzuat hükümleri doğrultusunda belirleyen, sektörler

arasında koruma kullanma dengesi sağlayan, idareler ve disiplinler arası eşgüdüm esaslarını içeren, bölge için hazırlanan afet, çevre, koruma gibi konulara ilişkin stratejileri bütünleştiren, sorunlu eylem alanlarını tanımlayan planlardır. Bu çerçevede çevre düzeni planları kapsadığı belediyelerin hazırladığı nazım imar planlarına bağlayıcı girdi sağlarlar.

Bu noktada, özellikle metropoliten alanlar için, mücavir alan kavramı kesinlikle ortadan kaldırılmalı ve büyük şehir belediyelerinin sınırları, çevrelerindeki belde belediyelerini de içine alacak şekilde yeniden tanımlanmalıdır. Söz konusu alanlarda plan bütünlüğünü sağlamak amacıyla Büyük Şehir Belediyeleri yetkili kılınmalıdır.

**Kent Ölçeği:** Çözümün dördüncü ve son basamağı, ilk üç basamakta belirlenen konuların kentsel ölçekte değerlendirilmesi ve uygulama ölçeğine geçilmesidir. Yukarıda da değinildiği gibi, özellikle bu ölçekte problem, kent planlarının fizik mekan katı bir bakış açısı ile ele alınmasından kaynaklanmaktadır. Diğer bir tanımla kent planları yerel dinamiklerden kopuk bir anlayış ile hazırlanmaktadır. Bu bağlamda stratejik ve kapsamlı planlama anlayışı problemin çözümünde etkin rol oynayacak temel araçlardır. Gerek nazım, gerekse de uygulama imar planları her türlü kurumsal ve/veya bireysel talep ve görüşe açık olacak şekilde esnek olmalıdır. Farklı konular özelinde tanımlanan sorunlu alanlar, nazım plan ölçeğinde "eylem alanları" olarak tanımlanmalıdır. Bunun yanı sıra katılımın gerçekleşebileceği, ayrıntılı çalışmaların yapılabileceği "alt bölgeler" nazım planda belirlenmeli, bu alanlar mahalle planlaması yaklaşımı çerçevesinde çözümlenmelidir. Bir başka deyişle alt ölçekteki planlama alanları katılımın sağlanabileceği büyüklükleri aşmayacak şekilde düzenlenmelidir. Böyle bir yaklaşım ile statik yapıya sahip olan uygulama imar planları, eylem planlaması yaklaşımı ile esnek ve dinamik bir yapı kazanabilir. Bu yaklaşım, afet riski taşıyan ya da afete maruz kalan alanlarda veya koruma ve çevre amaçlarının ön planda olduğu bölgelerde öncelikle kullanılabilir. Bir başka deyişle alt ölçekteki planlama yaklaşımı olmakla birlikte, aynı zamanda kentsel sağlıklaştırma ve kentsel yenileme alanlarında benimsenmesi gereken planlama yöntemi olarak da ortaya çıkmaktadır.

**İlke 2: Planlamanın kurumsal yapısı, farklı ölçeklerde görüş/fikir/proje üretimini teşvik eden ve bireyler ve/veya çeşitli kurumların planlamaya katılımına olanak veren bir model ile desteklenmelidir.**

Daha açık bir anlatımla, planların yapılması, onanması ve farklı ölçeklerle olan ilişkilerinin tanımlanmasında 'hierarchy' esas olmalı ancak farklı ölçeklerdeki planlara çeşitli kurum, sivil toplum örgütü ve kişilerin girdi vermesi desteklenmeli ve sağlanmalıdır. Bu konuda Şema 1' de önerilen modelde de izlenebildiği gibi;

- Temel ilkelerin belirlendiği, stratejilerin üretildiği, rehberlerin geliştirildiği ve standartların oluşturulduğu, eşgüdüm içinde çalışacak çevre, koruma ve afet kurulları ülke ve bölge düzeyinde yeniden yapılandırılmalıdır.

- Bu kurulların üniversite ve STK'lar, ilgili meslek odaları ile işbirliği içerisinde bilimsel temelde çalışmaları, konuya ilişkin eğitim ve bilinçlendirme programları hazırlamaları önem taşımaktadır.

- Bu kurulların kendi konuları özelinde ilke ve stratejileri belirlemesi, eylem programlarını oluşturması, alınacak önlemleri ve öncelikleri belirleyerek bir üst kurula sunması sistemin temel altyapısını oluşturacaktır. Bu kurulların hazırladıkları eylem planlarının ve projelerin yetki alanları içerisindeki yerel yönetimlerce desteklemesini sağlayıcı kurumsal bir yapının oluşturulması gerekmektedir.

- Sistemin sağlıklı ve rasyonel bir şekilde işleyebilmesi için ülke, bölge ve yerel ölçekte planlamaya veri sağlayan kurumların standartizasyonunu ve eşgüdümünü sağlayacak veri tabanının oluşturulması zorunludur.

- Sivil toplum kuruluşları ve bilimsel kurumların görüş ve değerlendirmelerinin alınacağı şura, panel, çalıştay gibi çalışma ortamlarının kurumsallaştırılması öncelikli konu olmalıdır.

- Bu kurumsallaşmada ekonomik ve sosyal konseylerin, sivil toplum örgütlerinin topluluk temelli örgütlerin (TTO)<sup>4</sup>, yatırımcı kamu kurumlarının, yatırımcı özel sektör

kurumlarının yer aldığı plan karar süreçlerinin gerçekleştirilmesi için yapısal reformlar gereklidir.

- Bu konuda en önemli planlama aracı olan eylem planlama yaklaşımı ve bu yaklaşıma konu olan alanlar, yerel problemlere veya üst ölçekli stratejilere bağlı olarak yerel yönetimler tarafından belirlenebilir. Problemler ve öncelikler ile ilgili öneriler topluluğu geliştirmek, kaldırmak, fiziksel çevreyi sağlıklılaştırmak ve güvenli hale getirmek amacıyla gider. Bu noktada çeşitli kurum, kuruluş, ve yerel örgütlerden STK, TTO veya benzeri gruplardan da teklifler gelebilmelidir. Yatırımcı ve destekleyici kamu yardım programları ile uluslararası mali destek programlarına her kademedeki planlama sistemi içinde yer verilmesi için bu programlara işlerlik kazandıracak kurumsal düzenlemelerin yapılması gerekmektedir. Kabul edilen eylem planlarının planlama ve projelendirilme süreçlerine teknik ve/veya mali destek sağlanabilmeli, bu yaklaşım ile yerel gönüllülük potansiyeli canlandırılarak, çalışan ve proje geliştiren, çözüm üreten kesimlerin ve grupların teşvik edilmesi felsefesi temel alınmalıdır.

- Her ölçekteki planın hazırlanması ve uygulanmasından sorumlu olan planlama birimleri yukarıda tanımlanan kurumların katılımcı süreçleri ve müzakere ortamlarından alacakları verileri; çevre, koruma ve afet konularında ilke ve standart belirleyen kurumların verileri ile birlikte irdelemek ve karar oluşturmakla yükümlüdürler. Ülkesel ölçekte standart bilgi altyapısını üreten sistemler ise bu süreci destekleyen temel kurumlar olmak zorundadır.

**İlke 3: Ülke, bölge, altbölge ve kent planları "konu" özelinde geliştirilen stratejilerin bileşkesi olarak düzenlenmelidir.**

Doğal çevrenin ekolojik dengesinin korunabilmesi, ekonomik yatırımların rasyonel gerçekleştirilebilmesi ve tüm bu sistemin birbirine zarar vermeyecek biçimde organize edilmesi zorunluluğu planlar tarafından kabul görmekle birlikte, bu konuda planlama sistemi bütününde

yapılacak bir reforma ihtiyaç vardır. Günümüzde geniş çerçeve içerisinde ele alındığında, koruma, afetler, çevre kirlilikleri, kıyıları vb canlı ve cansız tüm varlıkların sürdürülebilirliğinin sağlanması yönünde, afet yönetimi, çevre yönetimi, kıyı yönetimi gibi birçok yönetim yaklaşımları geliştirilmektedir. Konuya ilişkin politika, strateji, eğitim, bilinçlendirme programları, ilke ve standartlar, veri toplama ve depolama, sorumlulukların tanımlanması, yönetim kavramının bileşenlerini oluşturmaktadır.

Doğrudan veya dolaylı ilgili gruplarca konuya özgü hazırlanan planlar, bilimsel, gerçekçi ve uygulanabilir yaklaşımlar içermektedirler. Konu özelinde aktörlerin ve tüm ilgililerin katılımı ile hazırlanan bu stratejilerin uygulanabilme şansı yüksektir ve konunun ilgilileri tarafından hazırlanması nedeni ile bu planlar daha ayrıntılıdır ve bilimsel düzeyleri yüksektir. Ancak, farklı konular için hazırlanan stratejik yaklaşımların, birbiri ile bütünleşen veya birbirinden ayrılan veya çelişen noktalarının var olması kaçınılmazdır. Burada eksik kalan nokta farklı konular arasındaki etkileşimlerin tanımlanamaması, bir alt sistemdeki değişikliklerin diğerini nasıl etkileyeceğinin ortaya konamaması, dolayısıyla birbiri ile çelişen ya da benzeşen noktaları saptayarak sorunun çözümünün ortak paydada aranamamasıdır. Bu işlevin yerine getirilmesi ise farklı konularda oluşturulan stratejik yaklaşımların (ülke/bölge/altbölge/kent) planlama şemsiyesi altında toplanması ve değerlendirilmesi ile çözüme kavuşturulabilecektir.

Farklı konularda uzmanlarca ve konu ile ilgili katılımcılarla hazırlanan stratejiler, planlamanın gerçekçi ve uygulanabilir bir tabana oturmasını sağlayacaktır. Böyle bir yaklaşım, üst ölçekli planların genelliğini ortadan kaldırırken, yerelden üst ölçeğe doğru bilgi ve karar akışının yolunu da açabilir. Bu bir anlamda kan dolaşımına benzetilebilecek bir döngü ile, kalp (üst ölçekli planlar) ile hücre (yerel planlar-eylem planları) arasındaki ilişkinin sağlanabilmesidir. Sürdürülebilir gelişmenin diğer bileşenleri olarak toplum ve ekonomik yapıya ilişkin karar mekanizmalarının oluşturulabilmesi için de planları yönlendirecek, toplumun istek ve gereksinimlerini yansıtacak stratejilerin plana girde sağlaması gerekmektedir. Yerel kararların planlara aktarılabilmesi için ülke,

bölge, altbölge (havza) ve kent kademelerinde birbirleri ile düşey ilişki kurabilecek, yatayda da planları etkileyecek ve yönlendirecek şekilde "ekonomik ve toplumsal konsey"ler oluşturulmalı ve bu kurumların ürettikleri temel stratejiler tüm kademelerdeki plan kararlarında temel veri olarak alınmalıdır.

Kısaca, planlamayı yatayda besleyecek, planlamaya ilke ve strateji sunacak iki farklı kurumsal yapılanmaya gereksinim duyulacaktır. Bunlardan biri çevre, afet, koruma gibi konularda planı besleyen ve destekleyen "Kurullar", diğeri ise ekonomik ve toplumsal strateji ve projelerle planlamayı destekleyen "Konseyler"dir.

***İlke 4: Planlama esnek olmalıdır ve planlarda esnekliği sağlayacak stratejik planlama yaklaşımı eylem planları ile hayata geçirilmelidir.***

Kent planlarının katı bir bakış açısı ile ve yerel dinamiklerden kopuk, sadece fiziksel mekanı düzenlemeye yönelik bir anlayış ve yöntemle hazırlanması kentsel çevrelerdeki bir çok sorunun kaynağını oluşturmaktadır.

***Esneklik***, köklü değişikliklere, sosyal ve ekonomik yapının dış dinamiklerden doğan isteme, konjonktüre göre çabuk tepki verebilecek, kısa dönemli çözümler üretebilecek bir niteliğe kavuşturulması amacıyla yapılmaktadır. Bu da yerel sorunların, yerellik tabanında hızla çözüme kavuşturulmasını veya yerel potansiyellerin harekete geçirilmesini gerektirmektedir.

***Yerellik*** kavramı ise, hem yerel potansiyelleri değerlendirmek üzere çözümler üretmek amacıyla işaret etmekte hem de yerel sorunlar için genelden ayrılan özel çözümler üretilmesini önermektedir. Gerek esneklik gerekse yerellik kavramlarının yaşama geçirilmesindeki en kritik nokta genele ilişkin bütüncül ilkelerin kaybolması tehlikesidir. ***Pragmatiklik adına ilkesizliğin ve politikasızlığın egemen olması tehlikesi vardır.*** Esnek çözümler üretmenin rahatlığı ve popülistliği içerisinde kökten çöküşleri görememe tehlikesi vardır. Bu tehlike, bütüncül yaklaşımlarla belirlenen ana ilkeler ve teknik koşullar ile dengelenir. O nedenle, uygulamadaki esneklik ve yerellik ilkelerinin operasyon alanı bir üst ölçekteki plan ilkeleri çerçevesinin içinde kalmalıdır.

planların yapılması, onanması ve farklı ölçeklerle olan ilişkilerinin tanımlanmasında 'hiyerarşi' esas olmalı ancak farklı ölçeklerdeki planlara çeşitli kurum, sivil toplum örgütü ve kişilerin girdi vermesi desteklenmeli ve sağlanmalıdır.

Kent ölçeği ve eylem planı yaklaşımı taşıyan mikro düzey uygulamalara daha yakından bakmak gerekirse; bu düzeyde, geliştirme, yeniden geliştirme, yeniden gençleştirme, yeniden canlandırma, yeniden düzenleme ya da uygulama (imar) planları, her bir alanın karakteristiğine, makro ve orta düzeyde planlanmış stratejilere bağlı olarak üretilir.

Bu bağlamda stratejik yaklaşım ve eylem planlama anlayışı etkin rol oynayacak temel araçlardır. **Eylem Planı**.; özel konular (afet riski, koruma, çevre, kentsel tasarım vs gibi) ve sorunlara dayalı olarak belirlenen problemlerin çözülmesine ve/veya toplumun geliştirilmesi ve kalkınmasına yöneliktir. Sınırları her ölçekli planda tanımlanabilir. Bu tanımlı alan içerisinde çok aktörlü, katılımlı bir süreçle hazırlanır. Proje geliştirmeye yönelik, yapılaşmaya ilişkin tüm bilgileri ayrıntıları ile gösteren, fizibilite raporlarını, ilgi grupları arasındaki teknik ve maddi katılım biçimlerini tanımlayan ön sözleşmeleri içeren, raporuyla bir bütün olarak fiziki boyutu 1/1000 veya 1/500 ölçekli olarak düzenlenen plan olarak tanımlanabilir.

Eylem planları, afet risklerine karşı önlemler almak, yaşam çevrelerini yaşanabilir kılmak, doğal ve tarihi çevreyi korumak, toplumu geliştirmek ve kaldırmak, kentsel kaliteyi arttırmak, taşınmazlar ve çevreleri için koruma amaçlı önlemler almak, fiziksel çevreyi sağlıklılaştırmak ve güvenli hale getirmek amaçlarına dönük bir süreçtir. Bu süreçte herkes planla ilgili olarak bilgilendirilir, yaşayanlar plana önderlik eder, kaynak ve hizmetin etkin ve adil olarak dağıtılmasının ve paylaşılması sağlanır. Günümüz mekanlarının düzenlenmesinin aracı olabilecek, kentsel yenileme ve sağlıklılaştırma, kentsel dönüşüm, kentsel canlandırma, kentsel tasarım vb. gibi konuların hayata geçirilebilmesinin yolu eylem planlama süreçlerinden geçmektedir.

### **İstanbul Deprem Master Planının "Eylem Planlama" Yaklaşımı**

İDMP kapsamında çalışma grubumuz tarafından bu konuda geliştirilen yaklaşım Şema 2' de izlenmektedir. Bu şemada "planlamada reform denemesi" niteliğinde olan şu hususlardan öncelikle söz etmek gerekmektedir. Grubumuz tarafından İDMP tanımı yerine "İstanbul için Afet Etkilerini

Azaltma Strateji Planı" (İAASP) olarak tanımlanan<sup>5</sup> bu planda; makro düzey stratejiler [A], orta düzey stratejiler [B] ve mikro düzey uygulamalar [C] olmak üzere, üç aşamalı bir yol haritası sunulmuştur. Makro düzey stratejiler ulusal stratejik plan, bölge planı, İAASP ve İstanbul Metropolitene Alan Nazım Planı'nda (İMANP) biçimlenmektedir. Bu stratejiler [B] kentsel yeniden geliştirme veya proje alanları için orta düzeyde ayrıntılandırılmaktadır. Mikro düzeyde yapılabilecek uygulamalar ise; "kentsel dönüşümü ateşleme alanları" [CA], "yerel dönüşüm alanları" [CB] ve "yeniden düzenleme yapılacak alanlar" [CC] şeklinde tanımlanarak açıklanmaktadır.<sup>6</sup>

Bu önerilerden kent ölçeği ve eylem planı yaklaşımı taşıyan mikro düzey uygulamalara daha yakından bakmak gerekirse; bu düzeyde, geliştirme, yeniden geliştirme, yeniden gençleştirme, yeniden canlandırma, yeniden düzenleme ya da uygulama (imar) planları, her bir alanın karakteristiğine, makro ve orta düzeyde planlanmış stratejilere bağlı olarak üretilir. Bu bağlamda İAASP'nın müellifleri tarafından üç tip uygulama teklif edilmiştir: Kentsel dönüşümü ateşleme alanları - Yerel dönüşüm alanları - Yeniden düzenleme yapılacak alanlar.

**Kentsel Dönüşümü Ateşleme Alanları (KDA):** Kent ölçeğinde yeniden gelişme yaratmak ve köklü değişiklikleri ateşlemek için güçlü potansiyeli ve eğilimi olan alanlardır. Bu alanlardaki kentsel yeniden gelişmeler metropolitene alan/kent yönetim tarafından kapsamlı planlama yaklaşımıyla teşvik edilmeli ve bölge planı, nazım plan gibi üst ölçek planların felsefesiyle uyumlu olmalıdır.

**Yerel Dönüşüm Alanları (YDA):** Bu alanlardaki yeniden geliştirme eylemlerinin doğuracağı olumlu sonuçların yerel ölçekte etkili olması beklenir. Yeniden gelişme dinamikleri aktif olarak bulunmayabilir; fakat, akılcı ve etkin

<sup>5</sup>İstanbul Büyükşehir Belediyesi, İstanbul Deprem Master Planı içeriğini 10 alt başlık altında tanımlamıştır ve bu başlıklardan "Yerleşim ve Hukuk" başlığı grubumuzun çalışma alanını oluşturmuştur. Yerleşme grubundan beklenen çalışmalar (yerleşim alanında risklerinin azaltılmasına ve artmamasına yönelik mekansal stratejiler belirlenmesi ve bu mekanda yer alan yapıların sağlıklı ve güvenli üretilmesi sağlayacak süreçlerin geliştirilmesi) göz önüne alındığında bu planı "İstanbul için Afet Etkilerini Azaltma Strateji Planı" (İAASP) olarak nitelendirmek uygun bulunmuştur.

<sup>6</sup>Ayrıntılı bilgi için bkz: İstanbul Deprem Master Planı, İstanbul Büyükşehir Belediyesi, (çoğaltma), 2003



Şema 2: İstanbul Alet Etkilerini Azaltma Strateji Planı İçin Yol Haritası

YAPILACAK İŞLERİN AŞAMALARI		ARAÇLAR	ÖLÇEK	KURUM-ÖRGÜTLENME
<b>GA Kentel Dönüşümü Ateşleme Alanları KDA</b>				
1	Dönüşüm konu olan altyapılar Her ateşleyici bölge için uygun finansman içindeki ATEŞLEYİCİ BÖLGELER'in projesinin hazırlanması ve onaylanması	Eylem Planı	1/5.000 1/1.000 1/500	İBB Kentel Dönüşüm ve Yeni Yaratılmalar Md. İlçe belediyesi ACI <sup>1</sup> KYYB <sup>2</sup>
2	Ateşleyici bölge(ler) için program oluşturulması	İhale veya yarışma <sup>3</sup>		İlçe belediyesi
3	Ateşleyici bölge(ler) için girişimcilerden teklif alınması	Toplantılar		
4	Tekliflerin, ilgi gruplarının katılımıyla değerlendirilmesi	Bilgilendirme, iletişim		
5	Hak sahipleri ile girişimcilerin uzlaşmasının sağlanması			
<b>CB Yerel Dönüşüm Alanları YDA</b>				
1	Eylem alanlarının saptanması		1/1.000 - 1/500	Etkinliklere Katılanlar İlçe belediyesi: "Toplumsal Tabanlı Planlama Birimi" TTO – Mahalle Konseyi İlgili STK
2	Eylem alanlarının kamuya duyurulması	Tarama/anket		Koordinator: İlçe belediyesi KYYB BŞB Planlama Temsilcisi
3	Eylem planı için veri tabanının hazırlanması	Toplantı, Seminer, konferans		
4	Eylem alanlarında Eylem alanlarında TTO <sup>5</sup> ve TTP <sup>6</sup> yapımına ilişkin eğitim verilmemesi, ilgi gruplarının bilgilendirilmesi	Anket soru formu Basılı malzeme ile bilgilendirme		
5	Eylem planı seçeneklerinin hazırlanması			
6	Eylem planı için gerekli finansman modelinin kurulması			
7	Eylem planının tartışmaya açılması ve uzlaşma			
8	Eylem planının onaylanması ve uygulamaya geçmesi			
<b>CC Yeniden Düzenleme Yapılacak Alanlar YDYA</b>				
1	Plan sınırlarını oluşturan mahalle sınırlarının belirlenmesi		1/1.000	Büyükşehir Belediyesi İlçe ve Belde Belediyeleri Muhtarlar STK, TTO
2	Plan tasarımlarının, alternatiflerinin hazırlanması	İmar Planı	1/1.000	İlçe ve Belde Belediyeleri
3	Taslak plan alternatiflerinin tartışmaya açılması; anlatılması	Plan tasarımları, görsel-ışitsel ve yazılı duyurular		KOORDİNATÖR: İlçe/Belde Bld KATILIM: STK, TTO, kamu kurumları, Ombudsman ve/veya PDBK <sup>7</sup>
4	Arabuluculuk çalışmaları	Toplantılar		
5	Planın son halinin hazırlanması ve onaylanması	İmar Planı	1/1.000	Büyükşehir Belediyesi İlçe Belediyesi

- 1 ACI=Arazi Geliştirme İdaresi
- 2 KYYB= Kent Yenileme ve Yatırım Birliği
- 3 Proje teklifleri bir uygulama araçları modeli ve bir de toplumsal değişim planı ile desteklenmelidir
- 4 Anket/arama kapsamı: Belimleyici ve mahalledeki/alandaki eğitimcilere ilişkin bilgiler.
- 5 TTO = Toplum Tabanlı Örgütlenme (CBO)
- 6 TTP = Toplum Tabanlı Planlama (CBP)
- 7 PDBK= Plan denetçileri bölge kurulu

Stratejik planlama, esnek planlama, toplum temelli planlama gibi yeni konseptler ve kavramlar, yeni kurumsal mekanizmalar, yeni yönetim anlayışları ve kentlilerin katılımcı davranışları ile hayata geçirilebilir.

planlama stratejileri ile gelişme, dönüşüm teşvik edilebilir.

*Yeniden Düzenleme Yapılacak Alanlar (YDYA):* Kentin donatılar ve yapı kalitesi açısından az sorunlu ve görece düşük risk taşıyan alanlarıdır. Bu alanlardaki ana hedef, kentsel çevre kalitesini geliştirmek ve afet sonrası için koşulları iyileştirmektir. Arazinin yeniden düzenlenmesi, günümüzdeki klasik imar uygulama planından farklı olarak, katılımı gerçekleştirilebilir; ama, böyle katılımcı bir yöntem ancak plan alanının toplum tabanlı eylemlerin, toplumsal etkileşimin gerçekleştirilebileceği ölçüde küçük olması durumunda başarılı olabilir. Mahalle, tanımı gereği, böyle bir toplumsal etkileşim mekanı niteliğindedir. Dolayısıyla, YDYA'nın bir mahalle büyüklüğü ile sınırlandırılması ve İstanbul'daki her mahal- lenin alan büyüklüğünün bu bakış açısıyla revize edilmesi, katılımcı planlamanın başarısı için yaşamsal niteliktedir

Bu konuda bir diğer önemli konu, karar alma sürecinin ön analizlerini, toplantı süreçlerini ve gerekirse ön sözleşmelerini organize eden bir yapılanmaya gereksinimin bulunmasıdır. Bu organizasyonun sorumlusu, "Mahalle Planlama Ekibi" veya "Eylem Planlama Ekibi" gibi nitel- meler ile yerel yönetim kapsamında oluşturulma- lıdır. Bu gruplar, anketler ile sosyal ve ekonomik analizleri hazırlamak, ilgi grupları ile toplantılar düzenlemek, mahalle içerisinde katılımcılar ile çalışma grupları oluşturmak, fikir projeleri ve fizibilite çalışmaları yapmak, mahalle eğitim programlarını organize etme, hazırlanan eylem planlarının üst ölçekli planlar ile ilişkisini kurma sorumluluğunu yüklenebilmelidir. "Planlama birimleri" tarafından soruna bağlı olarak saptanan eylem alanları ve bu alanlardaki katılım süreçleri ile elde edilen kararlar üst ölçekli planlar için girdi oluşturur, buna karşın eylem planları üst ölçekli plan kararlarına uymak zorundadırlar.

## Sonuç: Şehircilikte Reform Tüm Hayatı İçerir

"Şehircilikte Reform" arayışlarına katkıda bulunmayı amaçlayan bu çalışmada öngörülen ilkeler konunun vazgeçilmez nitelikteki temel stratejileri olarak algılanmalıdır. Çünkü, kabul edilmelidir ki reforma ihtiyaç duyan planlama sisteminde geniş bir yelpazede her alana uzanan ve reforma ihtiyaç gösterecek ayrıntıda konular bulunmaktadır.<sup>7</sup> Ancak burada önemli olan konu, yapılacak reformların birbiri ile bütünleştirilmesi ve özünde aynı düşünce çizgisi içinde ele alınması gerekliliğidir.

Çalışma içinde önerilen yeni planlama kavramla- rının içselleştirilmesi ise bir diğer önemli konudur. Çünkü, stratejik planlama, esnek planlama, toplum temelli planlama gibi yeni konseptler ve kavram- lar, yeni kurumsal mekanizmalar, yeni yönetim anlayışları ve kentlilerin katılımcı davranışları ile hayata geçirilebilir. En yüksek toplum deste- ğinin olduğu ve katılımın sağlandığı her "kentsel proje"nin başarılı olması bu konudaki ipucudur. Bu nedenle, çalışmada geliştirilen yeni kurumsal mekanizmaların katılım temelli olmasına dikkat edilmiştir.

Kurumsal yeniden yapılanma, doğal olarak yasal düzenlemeler ile getirilmektedir. Bu yapılanma finansal kurumları da içermelidir; çünkü, kentlerin sağlıklı yaşam çevrelerine kavuşabilmeleri, çok geniş bir aktörler yelpazesine hitap eden uygun bir finans modelinin kurulmasına bağlıdır. Öte yandan katılım olgusunun; belediye personelinin eğitimi, doğru bilgilendirme kanallarının yaratılması, kent ve planlama konularında kamunun sürekli eğitimi gibi bazı ön koşulları vardır. Bu nedenle planlamada reform konusunun ağırlıklı bir ayağını eğitim programlarının gerçekleştirilmesi konusu oluşturmaktadır. Bu programlar risk değerlendir- mek için olduğu kadar, kentsel yeniden geliştirme ve arazi yeniden düzenleme projeleri için de asal niteliktedir.

<sup>7</sup> Nitelik, İDMP Yerleşme Hukuk Grubu olarak 33 adet yasa incelenerek değişiklik teklifinde bulunulmuştur.

# Merkezi Yönetim Seviyesinde Planlamanın Geçmişi Geleceği

Feral EKE

Prof. Dr.  
Gazi Üniversitesi,  
Şehir ve Bölge Planlama  
Bölümü

**B**ir çok ülkede bir yerel yönetim işlevi olarak görülen planlama faaliyeti ülkemizde, merkezi yönetimin ağırlıklı görev aldığı bir süreç olarak devam edegelmektedir. Üstelik merkezi yönetimin sektörel yapısı nedeniyle planlama ve onaylama yetkisinin birçok kuruluşa dağılmış olması “yetki karmaşası” deyimini planlama dilimize yerleştirmiştir.

Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ile Çevre Bakanlığı arasında süre gelen çevre düzeni planı onama yetkisi için tartışma, konuyu uzun süredir gündemde tutmaktadır. Yakın geçmişte kabul edilen Orman ve Çevre Bakanlığının Kuruluş Yasası ve ardından Turizm Teşvik Yasası bu yetki paylaşımını son aşamalarda daha da karmaşık hale getirmiştir.

Güncel olarak tartışılan konu Bayındırlık ve İskan Bakanlığının yeni görev kapsamının ne olacağı, yeni bir Şehircilik Bakanlığının kurulmasının gerekli olup olmadığıdır. Ancak kanımızca sorunun bu dar kapsamda değerlendirmesi Bakanlığın adının değişip değişmemesi, biçimsel bir değişiklik olup; güncel imar yasasının uygulamadan gelen deneyim ve bilgilere dayanılarak kısıtlı revizyonu önemli veya yararlı değildir. Bunlar biçimsel değişiklikler olacaktır.

Bir yandan kentleşme öte yandan ülkemizin kentlerinde yaşanan sorunlar bizi bir dizi yaklaşım ve çözümler üretmeye zorlamaktadır. Ülkemizdeki ekonomik, sosyal ve siyasal değişimler paralelinde, şehircilik ve planlamada yeni yaklaşımların yasal ve kurumsal arayışların ortaya konması, bir reform yapılması gereklidir. Şehir planlamasındaki yeniden yapılandırma sadece biçimsel değil

özde olmalıdır. Bugünkü karmaşık düzen bizi yeni, özde çağdaş çözümler aranmasına teşvik etmelidir. Bu arayışta bulunduğumuz noktaya nasıl vardığımızı kronojik bir irdeleme ile görelim.

Osmanlı İmparatorluğunda, Mustafa Reşit Paşa döneminde sadece İstanbul’da yapı düzenine ilişkin olarak 1848’de çıkarılan Ebniye Nizamnamesi daha sonra ülke çapında uygulanarak yaygınlaştırılmıştır. 1882 yılında çıkarılan Ebniye Kanunu ise yapı düzeni yanısıra su, yol, altyapı tesisleri ile ilgili hükümleride içererek toplumumuzu planlanmış kent yaklaşımı ile tanıştırmıştır.

Merkezi yönetim seviyesinde gerçek imar faaliyeti ise 1923 yılının Cumhuriyet hükümetinde yer alan Göçmen Mübadele ve İskan Bakanlığının başlamıştır.

Görev alanına giren hizmetlerin çoğunlukla tamamlanması ile bu bakanlık dağıtılmış, bu görev İç İşleri Bakanlığına devredilmiştir. Buna karşın 1848 yılında Nafia Nezareti adı altında çalışmalarına başlayan Bayındırlık Bakanlığının 20.5.1920 tarihi 3 sayılı yasa ile Nafia Vekaleti adını almış ve 26.5.1934’de 2443 sayılı Kuruluş Kanunu ile demiryolları, limanlar, karayolu ve köprüleri içine alarak görevlendirilmiştir. Dolayısıyla imara ilişkin görevlerde merkezi yönetim seviyesinde bu Bakanlıkta ele alınmaya başlanmıştır.

Şehircilik disiplininde ilk yerleşme hareketi 1930 yılında yürürlüğe giren 1580 sayılı Belediye Kanununda yer almaktadır. Merkezi yönetim tarafından benimsenen modernleşme politikalarına

PLANLAMA  
2003/3

Şehircilik  
disiplininde  
ilk yerleşme  
hareketi  
1930 yılında  
yürürlüğe  
giren 1580  
sayılı Belediye  
Kanununda  
yer almaktadı-  
r.

PLANLAMA  
2003/3

yerel yönetimleri de katmak amacıyla ve ülkenin coğrafi büyüklüğünün getirdiği iletişim ve ulaşım zorluğu nedeniyle, tüm görevlerin merkezi yönetimce yerine getirilememesi sonucu belediyelere çeşitli görevler verilmiştir. Konut ve çevresinin bir plana uygun olarak ve Belediyenin kontrolünde bağlı yapımı işte bu çerçevede yer almaktadır.

Belediyeye verilen bu görevler 1933'te yürürlüğe giren Belediye Yapı ve Yollar Kanunu ile de geliştirilmiş, 1933'de 2301 sayılı kanunla kurulan Belediyeler (İller) Bankası ve 1946'da 4947 sayılı kanunla kurulan Türkiye Emlak ve Kredi Bankası, harita ve imar planı yapımı, konut inşası ve konut kredilenmelerinde yerel yönetimlere yardımcı olmak üzere işlevlendirilmiştir. Ancak bunların hepsi merkezi yönetime bağlı kuruluşlardır.

Bu dönemde öncelikle Başkent Ankara'nın ve diğer bazı kentlerin imar planları Bayındırlık Bakanlığı eliyle yabancı plancılara yaptırılmıştır. Hatta Başkent olma niteliği nedeniyle 1924'te 417 sayılı yasa uyarınca Ankara'da belediye yanısıra planlama dalında merkezi yönetimin uzantısı olarak İmar İdare Heyeti adlı bir örgüt kurulmuştur.

Kentleşmenin, gecekondulaşmanın yoğunluk kazanması yeni yasal düzenlemeler ve örgütlenmeyi gerekli kılmış, bu dönemde iki önemli gelişme gündeme gelmiştir.

Bunlardan ilki 1956 yılında kabul edilen 6785 sayılı İmar Yasası'dır. Bu yasa ile planlama, yapılaşma esasları ve Belediye Merkezi Yönetim yetkileri belirlenmiştir. Bu yasada planlama sürecinin bir çok aşaması, harita alımı, planlarda değişiklik yapma, onama merkezi yönetimin görevidir.

İkinci önemli gelişme planlama deneyimine sahip çıkacak, bölgenin kırsal, kentsel planlama, konut, yapı malzemesi, yerleşme konularında görev ve yetkili olan bir Bakanlığın, İmar ve İskan Bakanlığı'nın kurulmasıdır.

1958 yılında 7119 sayılı yasayla kurulan bakanlık şehircilik, imar, afet, toprak ve iskan işleri konularında Bakanlar Kurulu, Başbakanlık, Bayındırlık Bakanlığı'ndan bir çok görev ve yetkiyi üstlenmiştir. Emlak Kredi Bankası ve İller Bankası'da bu bakanlığa bağlanmıştır. Daha sonra 1969 yılında Arsa Ofisi'de bu bakanlığa bağlı olarak kurulmuştur.

7116 İmar ve İskan Bakanlığı Kuruluş ve Vazifeleri Hakkındaki Kanunda amaç ve görevler şöyle sıralanmaktadır.

- Şehirleşmenin dengeli olarak gerçekleşmesini, kentsel yerleşme merkezlerinin düzenli olarak kurulup gelişmesini sağlamak,
- Şehirsel altyapı, şehirsel konut ve gecekondu konularını çözüme kavuşturmak,
- Yeterli, ucuz, standartlara uygun yapı malzemesi üretimine ve bunların teknik ilkelere göre kullanılmalarına katkıda bulunmak,
- Afetlerden en az zararla kurtulmayı, genel hayatı etkileyen afetler olduktan sonra olağan barınma ve yerleşmeyi en kısa zamanda sağlamak,
- Kentsel ve Metropoliten yerleşme merkezlerinin düzenli olarak kurulup gelişmesi için belediyelere planlama, örgütlenme ve uygulamalarda mali ve teknik yönlerden yardım etmektir.

1972 yılında 1605 sayılı Yasa ile 6785 sayılı İmar Yasasına getirilen kapsam genişliği sonucunda, belediye ve mücavir alanlar dışında da, metropoliten alan, kent bütünlüğü, bölge gelişme merkezleri, sanayi gelişme alanları, kıyı kullanımları ve büyük altyapı projeleri nedeniyle Bakanlar Kurulu Kararı ile imar düzenine alınan alanlarda Bakanlığın görev kapsamı genişletilmiştir.

1966 Yılında yürürlüğe giren 775 sayılı Gecekondu Yasası, 1959'da yürürlüğe giren ve 1968'de geliştirilen 7269-1051 sayılı Afetler Yasası, konut kooperatiflerini de içine alan ve 1969 yılında yürürlüğe giren 1163 sayılı Kooperatifler Yasası, 1969 yılında yürürlüğe giren 1164 sayılı Arsa Ofisi Yasası, 1972'de yürürlüğe giren 2487 sayılı Toplu Konut Yasası Bakanlığın görev ve kaynaklarını arttırmıştır.

İmar ve iskan Bakanlığı'na bağlı olarak 1965 yılında 6-4978 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kurulan Büyükşehir nazım plan büroları ile metropoliten gelişme merkezlerinde nazım plan çalışmaları ile de bu Bakanlığın görev kapsamı genişletilmiştir.

Ülkemizde tüm demokratik toplumlardaki gibi yerleşme yaklaşımının benimsenmesi ile imar planlama sürecinin, harita, plan yapımı, onama dahil tüm aşamalarının yerel yönetimlere bırakıl-

ması 3194 sayılı Yasanın kabulü ve Bayındırlık Bakanlığı ve İmar İskan Bakanlıklarının birleştirilmesi sonucunu getirmiştir. 13.12.1983 tarih ve 180 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile birleştirilen bu iki bakanlığın şehircilik ve imar konusundaki görevleri gayet kısıtlıdır. 8.6.1984 tarih ve 209 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede yeni bakanlığın görevleri şöyle sıralanmaktadır.

Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın görevleri; Milli Savunma Bakanlığı'nın inşaat, milli ve NATO alt-yapı hizmetleri ile Ulaştırma Bakanlığı'na bağlı genel müdürlüklere kanunlarla yapım yetkisi verilmiş olan özel ihtisas işleri hariç şunlardır:

- a) Kamu yapıları ve tesislerinin inşaat ve esaslı onarımlarını yapmak veya yaptırmak,
- b) Bağlı kuruluşlar ve müesseselerinin kendi kuruluş kanunlarında gösterilen inşaat, bakım, onarım ve hizmetlerin yapılması veya yaptırılmasını sağlamak üzere gerekli işleri yapmak,
- c) Çeşitli özellik ve ölçekteki imar planlarının, şehir altyapı tesislerinin ve sığınakların projeye esas standartlarını hazırlamak,
- d) Konut politikası ilkelerine göre konut yapmak, yaptırmak,
- e) Ülkenin şart ve imkanlarına göre, en gerekli ve faydalı yapı malzemesinin ekonomik ve standartlara uygun imalinin ve kullanılmasını sağlayacak tedbirleri almak, aldirmek,
- f) Deprem, yangın, su baskını, yer kayması, kaya düşmesi, çığ ve benzeri afetlerden evvel ve sonra meskun alanlarda alınacak tedbirlerle yapılacak yardımları tespit etmek ve bunların uygulanmasını sağlamak, bu konularda ilgili bakanlıklar ve kamu kurum ve kuruluşlarıyla işbirliği yapmak,
- g) İl Özel idarelerine ait yapı ve tesisleri yapmak veya yaptırmak,
- h) Gerçek ve tüzel kişilere yapılan işler dışında yurtiçinde kamu kurum ve kuruluşlarına iş yapan ve belirlenecek gerekli nitelikleri taşıyan müteahhitlere belge vermek ve gizli sicillerini tutmak,
- i) Yurtdışında iş yapmak isteyen müteahhitlerle ilgili olarak mevzuatın gerektirdiği işlemleri yapmak, sicillerini tutmak,
- j) Bir kamu hizmetinin görülmesi amacı ile

resmi bina ve tesisler için imar planlarında yer ayrılması veya bu amaçla değişiklik yapılması gerektiği takdirde Valilik kanalı ile ilgili belediyeye talimat vermek ve gerçekleştirilmesinin sağlamak,

k) Birden fazla belediyeyi ilgilendiren imar planlarının hazırlanmasında kabul ve onaylanması safhasında ortaya çıkabilecek ihtilafları çözümlenmek, gerektiğinde onaylamak,

l) Gerekli görülen hallerde, kamu yapıları ile ilgili imar planı ve değişikliklerinin; umumi hayata müessir afetler dolayısıyla veya toplu konut uygulaması veya Gecekondu Kanununun uygulanması amacıyla yapılması gereken planların ve plan değişikliklerinin, birden fazla belediyeyi ilgilendiren metropolen imar planlarının veya içerisinden veya civarından demiryolu veya karayolu geçen, hava meydanı bulunan veya havayolu veya denizyolu bağlantısı bulunan yerlerdeki imar ve yerleşme planlarının tamamını veya bir kısmını, ilgili belediyelere veya diğer idarelere bu yolda bilgi verilerek ve gerektiğinde işbirliği sağlanarak yapmak, yaptırmak, değiştirmek ve re'sen onaylamak,

m) Bu işlerle ilgili tüzük, yönetmelik, tip sözleşme, şartname, rayiç, fiyat analizleri ve birim fiyatları hazırlamak ve yayımlamak,

n) Belediyelere ve İl Özel İdarelerine genel bütçe vergi gelirlerinden pay verilmesi hakkındaki mevzuat uyarınca tesis edilen Belediyeler Ortak Fonundaki paylarının İller Bankasının yıllık programa giren yatırımları için dağıtımını onaylamak ve izlemek

o) Bakanlık ilgili kuruluşlarına ait görevlerin yapılmasını sağlamak; bu kuruluşların kanunları ile diğer kanunların Bakanlığa verdiği görevleri yapmak.

Bakanlığın imar konut ve afette ilgili görevleri Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü ve Afet İşleri Genel Müdürlüğü bünyesinde toplanmıştır.

Ancak bu düzenleme sonucu merkezi yönetimde bırakılan ve yerele devredilen görevler dışında özellikle genel yerleşme düzeni konusunda ve denetim alanında bazı yetkiler boşlukta kalmıştır. Bu aşamadan sonra planlama yetkileri çeşitli bakanlıklar ve ihtisas kuruluşları tarafından kul-

...öte yandan merkezi yönetim birimlerinin özel yasalarla planlama dalında birçok yetkiyi geri alması bugün varılan karmaşık durumu meydana getirmiştir.

lanılmaya başlanmıştır. Hatta bu yetkiler yerel yönetimin hak ve yetkilerini de geri almaktadır. 16.3.1982 tarihli 2634 sayılı Turizm Teşvik Kanunu ve 27.1.1983 tarihli 17941 sayılı Resmî Gazete'de yayınlanan yönetmelik uyarınca turizm alan ve merkezlerinde uygulama imar planlarının hazırlanması ve onaylama işlemi Turizm Bakanlığı'na verilmiştir. 1983 yılında 2872 sayılı Çevre Kanunu ile Özel Çevre Koruma alanlarında nazım ve uygulama planlarının hazırlanması ve onayı yetkisi Özel Çevre Koruma Kurulu Başkanlığı'na verilmiştir. 1991 yılında ise 408 sayılı Çevre Bakanlığı'nın Kuruluş ve Görevleri hakkındaki Kanun Hükmünde Kararname'de "çevre düzeni planlarını hazırlamak veya hazırlatmak, onaylamak, uygulamak" hükmü yer almaktadır. 1990 yılında 4046 sayılı yasa ile Özelleştirme İdaresi'ne de mevzi plan hazırlamak ve onama yetkileri tanınmıştır.

Benzer biçimde Milli Parklarla ilgili 2873 sayılı Milli Parklar Kanunu ilgili yetkiler Orman Bakanlığı'na, tarım alanlarının tarım dışı kullanımına açılma iznine ilişkin 11.7.1994 gün 211987 sayılı Resmî Gazete'de yayınlanan yönetmelikle ilgili yetkiler Başbakanlık Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'ne, Taşınmaz Kültür ve Tabiat Varlıkları Koruma Kanunu ile çeşitli haklar Kültür Bakanlığı'na verilmiştir.

Bu arada Bayındırlık ve İskan Bakanlığı İmar Yasasındaki 9. maddeye dayanarak çevre düzeni planları üretmeye ve kuruluş kararnamesinde yazılı görevleri sürdürmeye devam etmiştir. Bu görevlerin yanısıra Kıyı Yasası, Yapı Denetim Yasa ve yönetmelikleri ile yeni haklara ve yetkilere kavuşmuştur. Bu yönden yerelleştirme çabaları öte yandan merkezi yönetim birimlerinin özel yasalarla planlama dalında birçok yetkiyi geri alması bugün varılan karmaşık durumu meydana getirmiştir.

Şimdi son aşamaya geelim. 4856 sayılı Çevre Orman Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri ile ilgili Kanun ile 1.5.2003 tarihinde çevre düzeni planı yapma, yaptırma ve onama yetkileri bu bakanlığa verilmiştir.

Bundan sonra hazırlanan diğer bir yasa planlama dalındaki yetkiler için merkezi yönetim birimleri arasında nasıl bir kapışılma yarışı başlattığının açık göstergesidir. Kültür ve Turizm Bakanlığını birleştiren 29.4.2003 tarihli yasa turizm alan

ve merkezlerinde her ölçekteki planları yapma ve yaptırma yetkisini bu bakanlığa almaktadır. 1.8.2003 tarihli Turizm Teşvik Kanunu ise adı geçen alanlardaki her ölçekteki planların onama yetkisini de bu bakanlık görevleri arasına katmıştır.

Son durumda, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı çevre düzeni planı yapma ve yaptırma onama yetkilerini kaybetmiş görüntüsü vermektedir. Ancak zaten alt ölçekli planları yönlendirmekte yeterince etkin bir araç olarak kullanılmayan çevre düzeni planlarına ilişkin yetkilerinin kaybı çok da önemli değildir. Zaten yeterince etkin olmadığı bir alanda ve giderek yerel yönetimlerin üst ölçekli planlara uymayan mevzi ve uygulama planlarını toparlamak ve bütünleştirmek için çevre düzeni revizyonları yapma durumuna getirilen bakanlığın bu görevden vazgeçmesi belkide ülkemizin imar ve planlama konusunda yeni adımlar atılması için yararlı bir fırsat oluşturacaktır.

Bütün boyutları ile tartışılması ve yanıtlanması gereken konu ülkenin fiziki mekanın kır ve kentine ilişkin güncel sorunların, gelecekte toplumun yaşam kalitesini yükseltmek amacına dönük hedeflerin, ne tür şehircilik yaklaşımını ve planlama eylemini gerektirdiğidir. Örgütlenme alternatifleri ancak geleceğe dönük çözümlerin belirginleşmesinden sonra sağlıklı bir biçimde önerilebilecektir.

Güncel mevzuatımız kapsamlı planlama çerçevesinde ancak yapılaşmaya dönük hükümler taşımakta ve Cumhuriyetin başında oluşturulmuş, sonra küçük revizyonlar getirilen düzenlemelerle ve yetersiz uygulama araçları ile gelecek için umut vermemektedir. Politika ve ulusal bir mekâpsal gelişme stratejisinden yoksundur. Bu mevzuat ve ilgili aktörler (yerel/merkezi yönetim/plancılar) ülkemize gecekondulu, alt yapısı düşük, trafik ve çevre sorunları ile başa çıkamayan, yaşam kalitesi düşük, kent kültürünü ve kimliğini kaybetmiş yerleşmeler, yağmalanan kıyı, orman ve tarım alanları getirdiği için eleştirilmektedir. Ancak bu çok da haklı bir eleştiri değildir. Toplumumuzdaki kamu yararının üstünlüğüne ilişkin bilinçlenme eksikliği, ekonominin toplum yararı gözetmeyen, denetimsiz sermaye gruplarının yönlendirilmesi, kent kimliği kültürünün korunmasına sahip çıkacak yerel dinamiklerin eksikliği ve politik baskılar bu sonucu getiren diğer nedenlerdir.

Büyük Millet Meclisi gündemine henüz gelmiş olan kamu yönetimi temel taslağı ümit verici bir girişimdir. Devletin düzenleyici ve yönetim fonksiyonlarının vazgeçilmezliği nedeniyle şehircilik ve planlama dalında merkezi/yerel yönetimler arasında bir rol dağıtımı kaçınılmazdır. Bu dağıtımda sorumluluğun hizmetten yararlananlara en uygun ve en yakın birim tarafından yerine getirilmesi ilkesi ve karar aşamasında demokratik ve katılımcı bir yaklaşımın benimsenme ilkesi temel yönlendirici olmalıdır.

Böylece makalemizin başındaki soruyu merkezi yönetimin planlamadaki rolü ne olabilir sorusunu şöyle yanıtlayabiliriz:

Türkiye'nin İmar ve İskan Bakanlığı'nın kurulduğu 1956 yılındaki nitelikleri ve özellikleri bugün tümüyle değişmiştir. Teknik insan gücünün artışı, teknolojik gelişmeler, yönetsel örgütlenmede varılan arama ve ekonomik ve sosyal dinamiklerdeki değişimler bu modelin tekrarlanmasını gereksiz kılmaktadır. Yerleşme ve yerel demokrasi yolundaki ülkemizde tekrar emredici politikalara ve uygulamalara yer yoktur. Merkezi yönetimde planlamadan sorumlu birim mecburen başvuru bir makam değil, verdiği sağlıklı görüşler ve yönlendirmelerle istekle danışılan bir kurum, araştırmalarından, arşivlerinden, bilgi birikiminden yararlanan, her sektöre ve yönetim birimine yardım eden, adil bir hakem olmalıdır. Bu görevi başarıyla yürütmek için bu kurumun aşağıdaki boyutlarda çalışması gereklidir.

1- Ülke kalkınmasına katkıda bulunacak bir ulusal ve bölgesel yerleşme düzeninin sağlanması açısından geniş kapsamlı ve sürekli olarak yenilenen bir envanter çalışması ile bilgi odağı niteliğini kazanmalıdır.

2- Bu bilgi birikimi çerçevesinde ulusal ve bölgesel mekansal gelişim stratejileri ve politikaları önerilmelidir. Merkezi yönetim seviyesinde plan üreten, onaylayan birimlerin sayıca fazlasının oluşturduğu yetki karmaşasının çözümlenmesi önem taşımaktadır. Ancak çözüm bu yetkilerin merkezde tek elde toplanması seçeneğinde değil, planlama sürecinin yerel yönetimlere gerekli personel ve yasal düzenlemeler ve mali imkanlar sağlanarak bırakılması, ancak uyulacak kesin politika ve ulusal mekansal girişim stratejilerinin merkezi yönetimde belirlenmesi seçeneği tercih edilmelidir.

3- Yerel özellikleri zedelemeyen, yöresel değerlerimizin, yerleşmelerimizin özgün kimliklerinin kaybına neden olmayacak, ancak bütün toplumlar tarafından benimsenerek kolaylıkla uygulanabilecek kapsamlı ilke ve standartlar araştırılmalı ve bu anlayışı içeren yasal düzenlemeler hazırlanmalıdır.

4- Planlamada yeni kavramsal çerçeve ve yaklaşıma planlarımızın, yerel yöneticilerimizin, toplumun tüm bireylerinin ve örgütlerinin uyumu ve katkısı ancak bilgilendirme ve eğitimle sağlanabilir. İşte bu nedenle merkezi yönetimin planlama ile ilgili biriminin temel görevlerinden biride yerel dinamikleri harekete geçirmek, sivil toplum örgütlerinin etkinliğini artıracak, toplumu kamu yararı ve iyi yönetim konusunda bilinçlendirecek girişimlerde ve yönlendirmelerde bulunmasıdır.

5- Günün koşullarına gelecekteki değişimlere yanıt verecek geniş kapsamlı devingen ve yönlendirici, demokratik halk katılımına açık bir planlamanın geliştirilmesi için yeni yasal düzenlemeler yapılmalıdır.

6- Bu birimin önemli görevlerinden biride üst denetim kavramına ilişkindir. Ancak bu konudaki yaklaşımlarda üst denetimin cezalandırıcı ve yaptırma yönünün vurgulanmasından çok uzlaştırıcı, acil yol gösterici, anlaşmazlıkları çözücü bir hakem olma niteliği öne çıkarılmalıdır.

7- Ülkemizin coğrafi büyüklüğü ve çeşitli bölgelerdeki gelişme farklılığı, büyük kentlerdeki dengesiz odaklaşma bölge planlama ve bölgesel örgütlenmeyi gerekli kılmaktadır. Ülkemizin üniter yapısının bölgesel örgütlenme ile bozulacağı savı hiçte geçerli değildir. Çünkü merkezi yönetim ancak bölge seviyesinde oluşturduğu birimler eliyle yerel yönetimlerle daha sıkı bir ilişki kurabilecek ve ülke bütünlüğünü sağlayabilecektir. Merkezi/yerel yönetimlerin birbirini tamamlayıcı olarak çalışabilmesi iller arasındaki çelişkili gelişme hedef ve çabaların bölge ölçeğinde planlama ile giderilmesi ile mümkündür. Bölge planlaması ve ilgili bölgesel örgütlenmesi merkezi ve yerel dinamikleri kalkınma yolunda birleştirici, bütünleştirici bir platform olacaktır.

Merkezi  
yönetimde  
planlamadan  
sorumlu  
birim  
mecburen  
başvurulan  
bir makam  
değil, ver-  
diği sağlıklı  
görüşler ve  
yönlendirme-  
lerle istekle  
danışılan  
bir kurum,  
araştırmala-  
rından, arşiv-  
lerinden, bilgi  
birikiminden  
yararlanan,  
her sektöre  
ve yönetim  
birimine  
yardım  
eden, adil  
bir hakem  
olmalıdır.

PLANLAMA  
2003/3

## KAYNAKÇA

- 1848 Ebniye Nizamnamesi
- 1882 Ebniye Kanunu
- 1920 3 Sayılı Nafia Vekaleti Kurulmasına Dair Kanun
- 1923 Göçmen Mübadele ve İskan Bakanlığı Kurulmasına Dair Kanun
- 1930 1580 Sayılı Belediyeler Kanunu
- 1933 2290 Sayılı Belediye Yapı ve Yollar Kanunu
- 1933 2301 Sayılı Belediyeler Bankası Kurulmasına Dair Kanun
- 1934 2443 Sayılı Bayındırlık Bakanlığı Kuruluş Kanunu
- 1946 4947 Sayılı Türkiye Emlak Kredi Bankası'nın Kurulmasına Dair Kanun
- 1956 6785 Sayılı İmar Kanunu
- 1958 7119 Sayılı İmar ve İskan Bakanlığı Kuruluş Kanunu
- 1965 6/4978 Sayılı Büyükşehir Nazım Plan Bürolarının Kurulmasına İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı
- 1966 775 Sayılı Gecekondu Yasası
- 1968 7269/1051 Sayılı Afetler Yasası
- 1969 1163 Sayılı Kooperatifler Yasası
- 1969 1164 Sayılı Arsa Ofisi Kanunu
- 1972 1605 Sayılı Kanunla 6785 Sayılı Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun
- 1972 2487 Sayılı Toplu Konut Yasası
- 1982 2634 Sayılı Turizm Teşvik Kanunu
- 1983 180 Sayılı Bayındırlık ve İmar İskan Bakanlıklarının Birleştirilmesine Dair Kanun Hakkında Kararname
- 1983 2872 Sayılı Çevre Kanunu
- 1983 2873 Sayılı Milli Parklar Kanunu
- 1983 17941 Sayılı Resmi Gazete'de Yayımlanan Turizm Teşvik Kanunu İle İlgili Yönetmelik
- 1983 2863 Sayılı Taşınmaz Kültür ve Tabiat Varlıkları Koruma Kanunu
- 1984 209 Sayılı Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Kuruluş ve Görevleri Kanunu
- 1990 3681 Sayılı Kıyı Yasası
- 1991 408 Sayılı Çevre Bakanlığı Kuruluş Kanunu
- 1994 211987 Sayılı Resmi Gazetede Yayımlanan Tarım Alanlarının Tarım Dışı Faaliyetlerde Kullanıma Açılmasına ait İzin Yönetmeliği
- 1994 3967/4046 Sayılı Özelleştirme Kanunu
- 2003 4856 Sayılı Çevre ve Orman Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri ile İlgili Kanun
- 2003 4848 Sayılı Kültür ve Turizm Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun
- 2003 4957 Sayılı Turizm Teşvik Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun



# Planlamada Denetim Mekanizmalarının Yeniden Tanımlanması Gerekliliği Üzerine

Tolga ÜNLÜ

Araş. Gör.  
Mersin Üniversitesi  
Şehir ve Bölge Planlama  
Bölümü

*Raci Hoca'nın anısıyla\**

Ülkemizde, son dönemde planlama ve şehircilikte reform tartışmaları hız kazanmış bulunmaktadır. Planlama dergisinin son sayıları ile Dünya Şehircilik Günü 27. Kolokyumunu'nun ana teması olan "reform" tartışmaları, farklı açılardan ele alınabilmektedir. Bu yazıda planlamada denetim sorunsalı çerçevesinde tartışmalara katkı yapılması amaçlanmaktadır.

Türkçe dışındaki planlama yazınında planlama denetimi, "development control" (gelişme denetimi) ve "design control" (tasarım denetimi) başlıkları altında değerlendirilmektedir. Her ne kadar birbirlerinin içinde tarif edilebilse de "development control", genel olarak, planlama kararlarının alınması sonrasında, kentsel yapı çevrenin bu kararlar ve plan hükümleri doğrultusunda biçimlendirilmesi, diğer bir deyişle, planlama sürecindeki uygulama aşaması ile ilgili iken, "design control", kentsel mekanın niteliksel özellikleri ile plan kararlarının alınması sürecinin denetlenmesine yönelik bir içerik kazanmaktadır.

Bu yazıda, planlama denetimi olarak ele alınan mekanizma, iki alanı da kapsamaktadır. Dolayısıyla, salt sonuç ya da süreç ile değil ikisinin içiçe geçmiş olduğu bir alan olarak kavramsallaştırıl-

maktadır. Bu çerçevede, ilk bölümde, planlama denetim mekanizmaları hakkında genel bir tanımlamanın ardından, ikinci bölümde, bu mekanizmaların işleyişinde kuramsal altyapıyı oluşturan denetim yaklaşımları değerlendirilecektir. Üçüncü bölümde ise farklı denetim yaklaşımları ışığında ülkemizde, kentsel yapı çevrenin biçimlendirilmesini yönlendiren kuralların özellikleri irdelenecektir.

## PLANLAMA DENETİMİ

Kentsel yapı çevre, kentsel aktörlerin bilinçli eylemleri ile üretilmektedir. Kentsel yapı çevrenin üretilmesi ile ilgili düzenlemelerin ortaya konulması, gözden geçirilmesi ve uygulanması ise bir bütünün parçaları olarak planlamada denetim sorunsalının ve planlama uygulama sürecinin karmaşık yapısını oluşturan etmenlerdir.

Planlama denetimi, özünde, planlama kararlarının alınması ve buna bağlı olarak, uygulama sürecinde plan hükümlerinin öngörüldüğü biçimde gerçekleşmesinin yönlendirilmesi ve bu sürecin denetlenmesiyle ilgili süreçleri tarif etmektedir. En geniş anlamıyla, yapı çevrenin biçimlendirilmesiyle ilgili yasal düzenlemeler ve buna bağlı kurallar planlama denetim mekanizmalarının işlemesiyle

\*Bu yazı, danışmanlığı Prof. Dr. Raci Bademli tarafından yapılan ve halen çalışmaları devam eden "Occurance of unauthorized/inconsistent formations in planned urban environments: Planning control in Turkish planning legislation" başlıklı doktora tezindeki tartışmalar çerçevesinde hazırlanmıştır.

Planlama denetim mekanizması, çeşitli aktörlerin (profesyoneller-plancı, mimar, harita müh. vb.; yerel/merkezi yönetimler; müteahhitler; mülk sahipleri; o bölgede yaşayanlar) katılımı ile çeşitli süreçler (plan yapım, plan onama, plan uygulama, bina yapım süreçleri) sonucunda kentsel yapılı çevrenin biçimlendirilmesi etkinliği olarak tarif edilmektedir.

İlgili sınırları çizmektedir. Bu kurallar, yasalar, yönetmelikler vb. olarak planlama hukuku içinde yer almaktadırlar. Farklı ülkelerde değişiklikler gösterse de temel olarak bu kuralların amaçları, kentte yaşayanlar için sağlıklı, güvenilir ve sürdürülebilir bir çevre oluşturulmasıdır.

Planlama denetim mekanizmaları, merkezi ve yerel yönetimlerden, teknik elemanlar, inşaatçılar, müteahhitler ve kentte yaşayanlara kadar uzanan aktörlerin eylemlerini, önceliklerini ve gereksinimlerini kapsayan çok boyutlu bir bütünü içermektedir. Genel anlamda iki ana kurumun birbirleriyle kurduğu ilişkiye bağlı olarak tarif edilmektedir. Bunlardan birincisi, merkezi ve yerel otoritelerden oluşan, eylemleri kamusal sorumluluk esasına dayanan kamusal (public) kurumlardır. Özel (private) kurumlar ve kişilerden ise planlama denetim mekanizmalarının son aşamaları olan inşaat süreçlerinde yer almaları beklenir. Bu iki yapının birbirleriyle kurdukları ilişkinin düzeyi ise planlama sürecinde sergilenen denetim biçiminin de şeklini belirlemektedir.

Bu mekanizma, içinde yer alan aktörlerin birbirleriyle olan iletişimine, çatışmalarına ve uzlaşmalarına açık bir bağlamda yer almaktadır. Bu bağlam ise farklı değer yargıları ve çıkarlar, dolayısıyla müdahalelere ve değişime açık bir alan olma niteliğini kazanmaktadır. Denetleme mekanizmalarının işleyişi, toplumun değişen yapısına koşut olarak sürekli dönüşüm halinde olan bu bağlam içinde tarif edilmektedir.

Diğer bir anlatımla, planlama denetim mekanizması, çeşitli aktörlerin (profesyoneller-plancı, mimar, harita müh. vb.; yerel/merkezi yönetimler; müteahhitler; mülk sahipleri; o bölgede yaşayanlar) katılımı ile çeşitli süreçler (plan yapım, plan onama, plan uygulama, bina yapım süreçleri) sonucunda kentsel yapılı çevrenin biçimlendirilmesi etkinliği olarak tarif edilmektedir. Bu mekanizmanın işleyişi, kurallar (planlama hukuku içinde tanımlanmış) çerçevesinde tarif edilmiştir. Bu anlamda, planlama denetimi, sosyal olarak kamusal alanın biçimlenmesi ile ilgili iken, diğer yandan (daha görülebilir olan) kentsel mekânın fiziksel biçimlendirilmesi ile ilgilidir.

Gerçekleşecek yapılaşmanın ölçeğine göre; bir yerleşimin öngörüldüğü şekilde biçimlenmesi, yeni yapıların inşa edilmesi, mevcut yapıların yıkılması ve yeniden yapılması, binalara ek

yapılması ve arazi kullanımları ile binalarda çeşitli nitelikte değişiklikler yapılması planlama denetiminin alanı içinde kalan uygulamalar olmaktadır. Bu çerçevede, planlama kararlarının alınma ve buna bağlı plan hükümlerinin verilme biçimleri önem kazanmaktadır, çünkü planlama kararlarının ve plan hükümlerinin kentsel yapılı çevre üzerinde uzun dönemli, çoğu kez geri dönülmez etkileri bulunmaktadır.

Kimi çalışmalarda planlama denetimi, salt "estetik denetim"e indirgenmektedir. Ancak, bir süreç olarak planlama denetim mekanizmalarının işleyişi estetikten öte yapılı çevrenin biçimlendirilmesiyle ilgili tüm süreçleri kapsamaktadır. Plan hazırlanması, plan onanması, plan uygulama süreçleri içinde, plan kararlarının alınması, planların hazırlanması ve plan hükümlerinin oluşturulması, yapı inşaat izninin verilmesi, yapı kullanma izninin verilmesi gibi aşamaları kapsamaktadır. Dolayısıyla, estetik denetim bu mekanizmanın sadece bir bölümüne karşılık gelmektedir.

Bazı çalışmalarda ise planlamada denetim sorunsalı salt teknik boyutuyla öne çıkmaktadır. Planlarda öngörülen teknik ölçütlerin karşılanması ve bu doğrultuda yapılaşma etkinliklerinin çeşitli izinler ile (yapı inşaat ve yapı kullanma vb.) devam ettirilmesi boyutunu inceleyen bu çalışmalar çoğunlukla planlama sürecini değil, planların hazırlanması ve onanması sonrasında plan uygulama aşamasında planların uygulanabilirlik düzeyini irdelemektedirler. Ancak, planlama denetim mekanizmalarının işleyişi salt teknik bir eylem değildir. Teknik boyutu olduğu kadar, daha fazlasıyla, teknik alana destek sağlayacak, bu alanın işlerlik düzeyini artıracak sosyal boyutu da önem taşımaktadır. Nitekim, plan kararlarının alınması ve yapılı çevrenin biçimlendirilmesinde tarif edilecek katılım süreçleriyle ve hatta inşaat (yapı inşaat izni ve yapı kullanma izni) aşamalarında çevrede yaşayanların katılımının sağlanması durumunda planlama denetim mekanizmalarının sosyal boyutu üst düzeye ulaşabilmektedir.

Süreçte yer alan aktörlerin farklı değer yargıları ve çıkarları çerçevesinde birbirleriyle iletişimleri (çatışması ve uzlaşma süreçleri) sonucu denetim mekanizmalarının işleyişinde farklı denetim anlayışları ortaya çıkmaktadır. Bu süreçlerde yaşanan tartışmalardan bazıları, yapılı çevrenin biçimlendirilmesinde denetimin tamamen dışlan-

ması gerektiğini, denetimin kişisel özgürlükler alanını kısıtladığını ve denetim gözetilmeksizin üretilen mekanların yaşam ve mekan kalitesi anlamında daha olumlu sonuçlar doğurduğunu ileri sürmektedir. Öte yandan, denetimin gerekliliğini vurgulayanlar ise denetim sayesinde "kötü tasarım"ın engellendiğini ve daha "iyi" mekanlar elde edildiğini belirtmektedirler.

## FARKLI DENETİM YAKLAŞIMLARI

Planlama, temelinde, belirlenen hedeflere ulaşmak için süreçlerin örgütlenmesini gerçekleştiren bir eylemdir. Planlama, bu süreçte yeni sınırların tarif edilmesini, toplumsal kısıtlamaların yeniden formüle edilmesini, dolayısıyla toplumda özgürlük kavramının değişkenliğini içermektedir. Bu anlamda, kentsel yapıyı çevrenin üretilmesi, toplumsal ilişkiler ve onların yeniden tanımlanması ile ilgilidir. Süreç içinde, denetim mekanizmaları toplumsal örgütlenme içinde aktörlerin davranış biçimlerinin, süreçte yer alan aktörlerin özgürlük düzeylerinin ve sınırlarının belirlendiği bir sistemler bütünüdür. Bu çerçevede, kentsel yapıyı çevrenin üretilmesi süreçlerinde toplumsal örgütlenme ile denetim mekanizmalarının karşılıklı ilişkileri bulunmaktadır. Toplumun gereksinimleri, değer yargıları ve farklı çıkarlar doğrultusunda denetleme mekanizmalarının işleyişi, değişken bir yapı içine yeniden tanımlanmak durumundadır. Fakat, ne tür bir denetim olacağı, bu denetimin kimler tarafından ve nasıl uygulanacağı bir tartışma alanı yaratmaktadır. Temel olarak, iki farklı denetim anlayışından/biçiminden bahsetmek mümkündür: birincisi *durağan (static) denetim* anlayışı, ikincisi ise *devingen (dynamic) denetim* anlayışı. Kentsel yapıyı çevrenin üretilmesi süreçlerinde kuşkusuzki salt tek bir denetim anlayışı uygulanmamaktadır. İki farklı yaklaşım, süreç içinde birlikte kullanılabilir. Bu birliktelikte hangi yaklaşımın ne düzeyde temsil edileceği aktörler arası ilişkiler çerçevesinde tanımlanmaktadır.

### Durağan (Static) Denetim Anlayışı

Akılcı (rasyonel) bir model üzerine kurulan durağan yaklaşımda ana denetim aracı hiyerarşidir. Hiyerarşinin bir denetim aracı olarak çekici olması onun basit kavramsallaştırılmasına dayanmaktadır: yukarıdan aşağıya örgütlenmiş bir sistemde *emire (command)* dayalı bir mekanizma kurulmaktadır. Sistem içinde yer alan emirlerle

uyuma zorunluluğunda olan herkes için bu emirlere uyulmadığı takdirde uygulanacak *yaptırımlar* bulunmaktadır.

Durağan denetim anlayışının uygulandığı durumlarda, merkezi ve/veya yerel yönetimlerin, oluşmakta olan ya da bir dönüşüme uğramakta olan kentsel yapıyı çevrenin biçimlendirilmesi üzerinde *bütüncül (total)* denetim olanakları bulunmaktadır. Her bir yönetim, ulusal veya yerel ölçekte, kendi sınırları içinde, tek başına planları onama, değiştirme, yapılara inşaat ve kullanım izni verme yetkisine sahiptir.

Buradaki ana kabul, yapıyı çevreyi biçimlendiren toplumsal ilişkilerin değişken olmadığı, değişikliklere açık olmadığı, durağan olduğu ve toplumun değişmeyeceğidir. Toplumsal sistem her zaman bir dengededir. Farklı çıkarlara sahip, ama kendi yararlarını en yüksek seviyede tutmaya çalışan bireyler, sistemi, değişmez olarak tarif edilmiş olan toplumsal dengede sabit tutmaya çalışırlar. Bu anlamda, toplumsal dönüşüme önem verilmez, yok sayılır; değişikliklere uyum sağlama imkanları da ihmal edilebilir boyuttadır. Böylece, toplumun mekanik temsili yapılmaktadır ve sabit bazı kurallar geliştirildiğinde toplumun geleceğinin kestirilebileceği, dolayısıyla buna göre kentsel yapıyı çevrenin üretilebileceği, bu süreçlerin de tamamen denetim altında tutulabileceği kabulüne dayanmaktadır.

Kentsel yapıyı çevrenin üretilmesi sürecinde planlılar ve mimarlardan beklenen toplumun yapısına uygun yapılaşma koşullarının ve bu koşullara bağlı binaların öngörülmesidir. İleriye dönük, toplumdaki aktörlerin davranışlarının tümüyle kestirilebilmesine dayanan planlama yaklaşımı ile birlikte kentin bütününe çok detaylı bir şekilde planlanması gündeme gelmektedir. Ana kent planı (*master plan-nazım plan*) niteliğindeki bu planlar durağan denetim yaklaşımı çerçevesinde ileride, dondurulmuş bir tarihteki durumu resmeden, bitmiş belgeler niteliğini kazanmaktadır. Böylece, planlar sadece gelecekte -süreç içinde ne zaman olacağı belli olmayan- bir tarihte yapılaşma faaliyetlerini yönlendirecek araçlar haline gelmektedir.

Ancak, zamanı donmuş olarak kavramsallaştıran, bugünü geleceğe öteleyen planların hükümleri, zaman içindeki değişimlerin gerisinde kalmaların-

Süreçte yer alan aktörlerin farklı değer yargıları ve çıkarları çerçevesinde birbirleriyle iletişimleri (çatışması ve uzlaşma süreçleri) sonucu denetim mekanizmalarının işleyişinde farklı denetim anlayışları ortaya çıkmaktadır.

Temel olarak, iki farklı denetim anlayışından/biçiminden bahsetmek mümkündür: birincisi *durağan (static) denetim* anlayışı, ikincisi ise *devingen (dynamic) denetim* anlayışı.

PLANLAMA  
2003/3

dan ve süreçte gelişebilecek değişimleri önceden kestiremediklerinden dolayı *eskimiş, kullanılmaz hale gelmiş (obsolete)* olma tehlikesi ile karşı karşıyadır.

Durağan denetim yaklaşımında yasaların *kuralcı, talimat veren (prescriptive)* özelliği önem kazanmaktadır. Talimatlar, toplumun tüm davranışlarını önceden tahmin edilebilir gören ve bu davranışların tümüyle denetim altına alınabileceğini düşünen bir yaklaşımın temel araçları konumunda bulunmaktadır. Hiçbir boşluk bırakılmadan, toplumsal alandaki tüm davranışlara uygun kurallar geliştirmek mümkün olabilecektir. Ancak, yukarıda da belirtildiği gibi toplumu donuklaştıran bu anlayış, toplumun devingenliğine uygun olanakları sağlayamamakta ve her alanı ve ayrıntıyı denetleme amacıyla, bir yandan aktörlerin davranış biçimlerini önceden tayin edip alanlarını belli kalıplara sığdırırken, diğer yandan yerel yönetimlere yapıyı çevrenin biçimlendirilmesinde denetime katılım hakkını kendi çizdiği sınırlara göre tanıyıp, onlara herhangi bir *takdir (discretion)* hakkı tanımamaktadır.

Bu anlayış içinde kentsel yapıyı çevrenin biçimlendirilmesi taban alanı, kat alanı, kat yüksekliği, yoğunluk vb. gibi teknik ölçütlere dayanan temel bazı etmenlerin denetlenmesi yoluyla gerçekleştirilmektedir. Yüksek düzeyde *kesinliğe (certainty)* dayanmakta olan *düzenleyici (regulatory)* sistem, ulusal düzeyde *aynılık (uniformity)* getirirken yerel yönetimlere çok kısıtlı bazı müdahale olanakları tanımaktadır. Böylece, planlama mevzuatında belirtilen standartlara uyumlu bir yapılaşmanın gerçekleşmesi sağlanmaktadır. Amaç, kentsel yapıyı çevrenin üretilmesi üzerinde tek odağın yönlendireceği *bütünsel (total)* ve *zorlayıcı (mandatory)* bir denetim biçimiyle sürecin denetlenebilirliğinin ve yönetilebilirliğinin sağlanmasıdır.

Durağan denetim anlayışına karşı toplumun karmaşık (complex) yapısının göz ardı edildiği ve bu karmaşık yapının dinamiklerine uygun denetim biçimlerinin geliştirilemediği yönünde eleştiriler yapılmaktadır. Bu yaklaşıma karşı ise toplumdaki karmaşık yapının özelliklerini ve dinamiklerini karşılayacak bir anlayışın getirilmesi gerektiği tartışılmaktadır. Bu çerçevede, diğer yönden bakıldığında "devingen (dynamic) denetim anlayışı" bir alternatif olarak ortaya çıkmaktadır.

### Devingen (Dynamic) Denetim Anlayışı

Durağan denetim anlayışının basit ve mekanik ilişkilerin temsilini yaptığı eleştirisinden yola çıkarak devingen yaklaşım referansını biyolojik sistemlerin işleyişinden almaktadır. Biyolojik sistemlerin birçok altsistemden ve onların görece özerk denetim mekanizmalarından oluştuğu, bu altsistemlerin birbirlerine sürekli geribeslemelerde bulunduğu, karşılıklı iletişim sonucu ise sistemin sürekliliğinin sağlandığı belirtilmekte ve bu sayede sistemin değişen koşullara uyum sağlamasının mümkün olduğu dile getirilmektedir. Diğer bir deyişle, sistem merkezi bir denetim etrafında örgütlenmiş alt denetim sistemlerinden oluşmakta ve bunların birbirleriyle kurduğu ilişki ile işlemektedir. Bunun sonucunda karmaşık etkileşimler dizgesi (complex matrix of interactions) oluşmaktadır. Buradan yola çıkarak devingen denetim anlayışında, kentler, birçok altsistemin bir araya gelerek oluşturduğu bir sistemler bütünü olarak kavramsallaştırılmaktadır.

Altsistemler arası iletişim ve etkileşim, bilgi akışı sayesinde olmakta ve bu akış içinde aktörler arası ilişkiler şekillenmektedir. Dolayısıyla, denetim mekanizmalarının işleyişinin odak noktasında bilgi akışı bulunmaktadır. Bilgi akışının kesintiye uğradığı ya da hiç sağlanmadığı durumlarda sistemin içindeki altsistemler arası iletişim kurulamamakta ve sistem etkin bir şekilde işletememektedir.

Kuşkusuz bu genel sistemin içinde de hiyerarşiye dayanan bölümler bulunmaktadır, ancak sistemin tümü salt hiyerarşiye dayandırılmamakta, aynı zamanda yatayda da denetim mekanizmaları tanımlanmaktadır. Sistemin genelinde, altsistemler birbirinden bağımsız davranmamakta ve kurulan etkileşim ve eşgüdüm sayesinde *ortaklaşa (collective)* örgütlenmiş bir denetim mekanizmasının oluşmasına olanak verilmektedir. Bu ortaklaşalık temelinde, toplumda gerçekleşebilecek değişikliklere yanıt verecek yeni mekanizmalar oluşturulabilmekte ve eylemler önceden tasarlanabilmektedir. Böylece, *tepkisel (reactive)* bir davranış biçimi sergileyen durağan denetim anlayışının aksine, sorunların önceden belirlenip ona göre eylemlerin *tasarlandığı (proactive)* bir davranış biçimi geliştirilebilmektedir. Bu sayede, kentsel yapıyı çevrenin üretilmesinde *dıyarlı (responsive)* planlama/tasarım politikaları

oluşturulmasına imkan veren bir ortam sağlanabilmektedir.

Devingen yaklaşımda, altsistemlerin denetim mekanizmalarının işleyişi sonucu farklı dillerde ve birbirleriyle uyum sağlamayan kentsel yapılı çevrelerin oluşma tehlikesi her zaman bulunmaktadır. Devingenliğin sağlanmasında temel unsurlardan bir tanesi olan katılım süreçlerinin güç ilişkilerinden bağımsız olarak düşünülmesi ve/veya yeterli bilgi akış ortamlarının sağlanamaması sonucunda kentte yaşayan kimi grupların çıkarlarını gözeten ve birbirlerine yabancılaşmaya başlayan kentsel mekanlar oluşabilmektedir.

Bu sorunları aşmak amacıyla, devingen yaklaşım içinde, denetim mekanizmalarının iki düzeyde genellemeler oluşturması amaçlanmıştır. Birinci düzeyde amaç, kent genelinde, kente özgü, kentin genel karakterini vurgulayacak ilkelerin belirlenmesiyle, ikinci düzeyde amaç, kentteki altsistemlerin bu genel ilkeler çerçevesinde, onlarla uyumlu, kendi belirleyecekleri koşullar çerçevesinde kentsel yapılı çevrenin biçimlenmesini denetlemektir. Dolayısıyla, kent ölçeğinde üst düzey kuralların genelliği (generic) ile alt düzeyde bu kuralların özgül (specific) alanlara uygulanmasında geliştirilen daha detaylı kuralların özelliği sistem içinde birlikte yer almaktadırlar. Denetleme mekanizmalarının işleyişinde kesinlik yerine alan bazında takdir (discretion) ve yorumun da sürece katılacağı öngörülmüştür. Ancak, bu noktada da takdirin keyfi kullanılması, mekanizmalardaki değişimlerde gerekçeli (justifiable) zeminlerin oluşturulamaması gibi sorunların çıkması olasılıkları bulunmaktadır. Yapılaşmayı denetleme perspektifi, zorlayıcı, emredici, kısıtlayıcı, tektipleştirici olmaktan öte sürece rehberlik eden (guidance), yol gösteren (indicative), bağlam bağımlı, sürekli yenilenmeye açık bir tutuma dayanmaktadır.

## TÜRKİYE'DE PLANLAMA DENETİM MEKANİZMALARINI YÖNLENDİREN KURALLAR

Ülkemizde planlama denetim mekanizmalarını, dolayısıyla kentsel yapılı çevrenin biçimlendirilmesini yönlendiren kurallar ve kuralların işleyişleri temel olarak iki alanda tarif edilmiştir. *Teknik alan* olarak adlandırılan ilk alanda, genel amaçlı (İmar Yasası, Belediye Yasası vb.) ve

özel amaçlı yasalar (Turizm Yasası, Kıyı Yasası, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yasası vb.) ve onlara bağlı yönetmelikler bulunmaktadır. Bu alanda kurallar yazılı hale getirilmektedir. "Ne yapılacağını ya da ne yapılmayacağını" tarif eden teknik alanda kuralların uygulamaya geçirilmesi yasal sorumluluk esasına dayanmaktadır. Diğer bir deyişle, yazılı kurallara uygunluğun sağlanması denetim mekanizmalarının işleyişi için yeterli olmaktadır. Öte yandan, ikinci alan, *sosyo-politik alan*, süreçteki aktörlerin biraraya geliş, katılım biçimleri yoluyla oluşmaktadır ve tanımlanmaktadır. Sosyal ve politik sorumluluk temelinde davranışların gerçekleştiği bu alan teknik alana göre daha devingen bir nitelik kazanmaktadır. Kuralların uygulanmasında yerel ilişkilerin ön plana çıktığı sosyo-politik alanda yerel yönetimler, kentte yaşayanlar ve kısıtlı da olsa yerel mahkemeler ve merkezi yönetim temsilcileri yer almaktadır. Bu alandaki davranışlar temel olarak *sosyal ve politik sorumluluğa* dayalı olarak gelişmektedir. Sosyal ve politik sorumluluk, sosyal ve politik olarak kentsel yapılı çevrenin biçimlendirilmesi ile ilgili olan tüm aktörlerin bir tartışma/müzakere sonucu oluşturdukları fikirler bütünü çerçevesinde denetim eyleminin katılımcı bir içerik kazanarak tabana yayılması olarak tarif edilmektedir.

Bu iki temel alan katılım olanaklarının sağlanmasıyla birlikte çeşitli düzeylerde etkileşim içinde bulunmaktadır. Tümüyle hiyerarşik bir yapının egemen olduğu bir sistem daha çok merkezi yönetim tarafından hazırlanan kuralların emredici ve zorlayıcı bir mekanizma ile uygulanmasına neden olabilmektedir. Kuralların yazılı hale getirilmesi kuşkusuz teknik alanda gerçekleştirilecektir. Ancak, sosyo-politik alanın teknik alana olan katkılarının artırılması bir yandan kuralların benimsenme düzeyini artıracak gibi, diğer yandan uygulama süreçlerinde yaşanacak sorunları en aza indirecektir.

Bu iki alan arasındaki etkileşimin düzeyi de planlama denetim mekanizmalarının işleyişini yönlendiren kuralların niteliğini, ortaya konuş biçimlerini ve kapsamalarını belirlemektedir.

### Kuralların Niteliği

Türkiye planlama mevzuatında, planlama denetim mekanizması, statik, "neyin yapılacağını ya da neyin yapılamayacağını" tarif eden (prescriptive), emredici (commanding/ordering) hükümleri

Durağan denetim anlayışına karşı toplum karmaşık (complex) yapısının göz ardı edildiği ve bu karmaşık yapının dinamiklerine uygun denetim biçimlerinin geliştirilemediği yönünde eleştiriler yapılmaktadır.

PLANLAMA  
2003/3

Devingen yaklaşımında, altsistemlerin denetim mekanizmalarının işleyişi sonucu farklı dillerde ve birbirleriyle uyum sağlamayan kentsel yapıları çevrelerin oluşma tehlikesi her zaman bulunmaktadır.

bulunan bir mekanizma olarak nitelendirilebilmektedir. Statik ve teknik içeriğiyle, uygulanan denetim, aynı zamanda zorlayıcıdır (mandatory) ve denetim mekanizmaları hiyerarşik bir sistem oluşturmuşlardır.

Bu mekanizmanın kentsel pratiklere egemen olması sonucu ülkemizdeki hemen hemen tüm kentlerde ortak çeşitli sorunlar doğmaktadır. Yerel değerlerin mekan örgütlenmesine yansıtılmaması, kişisel tercihlerin kentsel mekanda ifade bulamaması, standart konut tiplerinin/mekanların oluşması merkezi yönetim tarafından oluşturulan kurallara dayalı (tip imar yönetmeliği vb.) bir denetim mekanizması oluşturulmasından kaynaklanmaktadır. Bunun sonucu ise tüm kentlerimizi içine alan *anonimlik/homojenlik/birörneklilik* sorunlarını ortaya çıkarmaktadır.

Tarif eden, talimat veren (prescriptive) niteliğiyle denetim mekanizması, davranışların en ince detayına kadar denetlenmesini amaçlamaktadır. Bu özelliği ile de daha çok morfolojik, mekansal ve işlevsel özelliklerin denetiminde yoğunlaşmıştır. Diğer bir deyişle, çekme mesafeleri, yoğunluk, yükseklik gibi ölçütlerle denetlemek ve ölçmek bu mekanizma içinde daha kolay olmaktadır. Oysa, daha öznel kavramlar olan çevresel kalite, yerel özellik, yere özgünlük, ritim, uyum gibi kavramların bu mekanizma içinde değerlendirilebilmesi çok da kolay gözükmemektedir.

Bu sorunların temelinde, denetim mekanizmalarının işleyişinde hakim olan "*yasalara teslim olma*" anlayışı yatmaktadır. "Yasalara teslim olma durumu", yasalarda yazılı hale getirilmiş kurallara *itaat etme/boyun eğme (obedience)*, toplumun ve hukukun *statik/değişmez* bir yapı olduğuna inanç olarak tarif edilmektedir. Böylece kentsel mekânın biçimlendirilmesi salt teknik bir işleme, toplumsal değişimlere ve değişen değer yargılarına rağmen sabit kalan değişmez kurallara uygunluk boyutuna indirgenmektedir. Denetim mekanizmasının işleyişinde sosyal boyut eksik kalmaktadır ve büyük bir ölçüde teknik alandan beslenmektedir. Bu da şehir plancılarını şehir mühendisi/tekniker durumuna getirirken şehir planlamayı da çeşitli normlar/kurallara uygunluğun sağlanması eylemine indirgemektedir. "Yasalara teslim olma durumu", aynı zamanda süreç içinde yer alan aktörlere bir kolaylık da sağlamaktadır. Kuralların değişmezliğinin sürmesi, planlama pratiklerinin

uzun dönemler boyunca kabul edilmiş biçimlerde devam ettirilmesi olanaklarını da beraberinde getirmektedir. Bu kolaylık çerçevesinde, kentsel yapıyı çevrenin biçimlendirilmesi ile ilgili yenilikçi yaklaşımların aranması gerçekleştirilememektedir ve gecikmektedir.

### Kuralların Oluşturulma Biçimleri

Planlama denetim mekanizmasını yönlendiren kuralların oluşturulma biçimleri teknik ve sosyo-politik alanın etkileşim düzeyine bağlıdır. Kuşkusuz, kuralların yazılı hale getirilmesi teknik alanda gerçekleşecektir, ancak bu son aşamaya gelene kadar hangi süreçlerden geçileceği önem taşımaktadır. Salt teknik sorumluluğa dayalı bir yaklaşım tercih edildiğinde teknik alanda yazılı hale getirilmiş kuralların benimsenme düzeyi azalacaktır. Bu çerçevede, kuralların uygulanmasında çeşitli sorunlar ortaya çıkacaktır ve benimsenmemeye karşılık bireyler kendilerine ait yeni kurallar oluşturma olanaklarını zorlayacaklardır. Bu anlamda ise "plan değişiklikleri" planlama gündemimizde çok önemli bir yer tutmaktadır. Planların üretilmesinde denetim mekanizmalarının bir parçası olarak katılım süreçlerinin dışlanması hiyerarşik yapıya dayalı sistemin devam etmesini sağlamaktadır. Kentsel yapıyı çevrenin dışarıdan yapılan müdahalelerle biçimlendirilememesi sonucunda kimi zaman plan değişiklikleri kaçınılmaz olarak kullanılmaktadır. Kuşkusuz, plan değişiklikleri bireysel rant artışları sağlamak ya da bazı yapılaşmaları yasallaştırmak amacıyla da yapılmaktadır. Ancak, planlama pratiğimizde plan değişikliklerinin çok etkin bir biçimde yer alması, teknik alan ile sosyo-politik alan arasındaki ilişkilerin kurulamamasının ve dolayısıyla katılım kanallarının etkinleştirilememesinin de bir sonucu olmaktadır.

İmar haklarının dağıtımına indirgenmiş imarçı planlama yaklaşımına göre Raci Bademli'nin deyişiyle "ağaçlara tek tek bakmakta, ormanı görememekteyiz". Parsel ölçeğine yönelik geliştirilmiş olan mevzuatımızda bina alanları ve hatta iç bölümleri ile ilgili kurallar bile detaylı bir şekilde belirlenmektedir. Yönetmeliklerde tarif edilmiş olan kuralların nitelikleri imar planlarında da (yenilik imkanları bulunsa da) sürdürülmekte ve kentlerdeki yapılaşma standart mimariye teslim edilmektedir. Gerek tek yapı ölçeğinde olsun gerek alan bazında olsun kentsel çevrenin

biçimlendirilmesine katılmayan kentliler, kendi gereksinimlerini karşılamak için standardize edilmiş binalarda ve çevrelerinde çeşitli revizyonlara, düzenlemelere gitmektedirler. Bu düzenlemelerin bir kısmı mimari proje değişikliği ve plan değişiklikleri ile yapılırken, yapılaşmaların ve yerleşmelerin bir kısmı mevzuat ile belirlenmiş kurallar dışına çıkarak gerçekleştirilmektedir.

Denetim mekanizmalarının işleyişinde bina yapım aşamasına odaklanmış olan imar mevzuatı kentsel mekan üretilmesine yönelik denetim ile ilgili gerekli özeni göstermemiştir. Yapılaşma denetimi salt tek tek yapıların denetimini amaçlarken yapıların birararaya geliş biçimlerinin denetimini gözardı etmiştir. Denetim, tüm-kent ölçeğinden birdenbire tek parsel ölçeğine inmekte ve bir değer olarak kentsel çevre yok sayılmaktadır. Bu, açıkça "denetimin parselleştirilmesi" ve "denetimin bireyselleştirilmesi", "denetimin ortaklaştırılması"nın engellenmesidir.

Katılım süreçlerinin oluşturulamamasının yanı sıra, denetleme mekanizmasının durağan yapısından kaynaklanan diğer bir sorun, zamanla yasalar ve düzenleyici kuralların eskimiş (obsolete) kalmalarıdır. *Eskimiş ve zamanı geçmiş (obsolete/outdated)* kurallar ile kentsel mekanın biçimlendirilmesini denetlemek zorlaşmaktadır. Buradaki temel sorun, denetim mekanizmasında geribesleme ve gözden geçirme süreçlerinin yaşanmamasıdır. Denetim mekanizması içinde uygulanan planlar sonucunda oluşan yapı çevrede yaşanan sorunlar mekanizmanın gözden geçirilmesinde bir fırsat olarak kullanılmamaktadır. Dolayısıyla, mekanizma ve onu yönlendiren kurallar büyük bir değişmezlik ile uzun yıllar boyunca durabilmektedir. Plan değişiklikleri ise bu değişmeyen kurallar yerine yeni kurallar getirerek yapılaşma koşullarını yeniden tanımlamaktadır.

"Yasal kurallara teslim olma durumu" doğrultusunda yasal kuralların değişmez olduğu kabulü ve teknik denetimin verdiği rahatlık, böylece toplumu bütün olarak denetim altında tutabilme üstünlüğü kuralların sorgulanmasını geciktirmektedir.

### Kuralların Kapsamı

Ülkemizde planlama denetim mekanizmaları çerçevesinde planların oluşturulması ve uygulanmasını yönlendirecek ana araç olan 3194 sayılı

İmar Yasası temelde dört bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde, genel hükümler ve tanımlamalar bulunmaktadır. Bu tanımlamalar, bir kentin gelişmesini yönlendirecek bir kanunun içeriğinden uzak kalmaktadır. İkinci bölümde ise, imar planlarının hazırlanmasına yönelik açıklamalar bulunmaktadır. Bu açıklamalarda, planların yapım ve onama süreçleri tarif edilmekte, planlamanın kapsamı ile ilgili bir tanımlama yapılmamaktadır. Üçüncü bölüm, parsel düzenlemelerine odaklanmış ve tevhid ve ifraz işlemleri ile ilgili yapılaşmaları anlatmaktadır. İmar kanununda en fazla yer kaplayan ve önem verilen bölüm ise yapı ile ilgili esasların düzenlendiği dördüncü bölümdür. Burada, yapının "bina yapım süreci" içinde ruhsat alması esasları tanımlanmaktadır. Diğer bir anlatımla, İmar Yasası amaç olarak yapıyı belirlemiş ve bu amaç içinde de yapı izni verilmesi konusuna yoğunlaşmıştır. Planlama, bir çeşit onama etkinliğine indirgenmiş ve planlamadan nelerin beklendiği, planlamanın amacının genel olarak ne olduğu tanımlanmamıştır. Yasanın, tek tek yapılarla uğraşması planlamadan çok inşaat ile uğraşıldığının bir göstergesi olmaktadır.

Yasanın tamamlayıcısı olarak çıkarılan imar yönetmelikleri ile bir yandan kent tümünden (total) kontrol altında tutulmaya çalışılmakta, diğer yandan, bina yapım süreci en ince ayrıntısına kadar denetlenmekte, yaratıcılığın ve yere özgünlüğün önü tıkanmaktadır. Denetleme eyleminin fazla teknik kalmasının arkasında temelde, bu "en ince detayına kadar" denetleme istemi yatmaktadır. Tüm-kent ölçekli araçlarda normatif bazı kavramların (accessibility, creativity, permeability, legibility, context vb.) ortaya konması yeterli olabileceksen, kent genelinde denetleme düzeyini detayda tarif etmek, planlama eylemini bürokratize etmekten öteye gidememektedir.

Denetim mekanizmasında yer alan tüm-kent ölçekli denetim araçları, mekansal düzenlemelerin geliştirilmesi ve yönlendirilmesi hakkında çeşitli/farklı görüşlerin koordinasyonunu sağlamaya yönelik bir içerik kazanamamışlardır. Burada, denetim mekanizmasındaki işleyişi belginleştiren nokta yol *gösterme (guidance)* ile *belirlemecilik (determination)* arasında yapılan tercihtir. Türkiye'deki mevcut mekanizma ana hatları itibarıyla belirlemeciliği tercih eden bir mekanizmadır ve her bireye ne yapması gerektiğini yukarıdan kabul ettirmeye yöneliktir.

Denetim mekanizmasının işleyişinde sosyal boyut eksik kalmaktadır ve büyük bir ölçüde teknik alandan beslenmektedir. Bu da şehir planlarını şehir mühendisi/tekniker durumuna getirirken şehir planlamayı da çeşitli normlar/kurallara uygunluğun sağlanması eylemine indirgemektedir.

Eskimiş ve zamanı geçmiş (obsolete/outdated) kurallar ile kentsel mekanın biçimlendirilmesini denetlemek zorlaşmaktadır. Buradaki temel sorun, denetim mekanizmasında geribesleme ve gözden geçirme süreçlerinin yaşanmamasıdır.

PLANLAMA  
2003/3

Kuşkusuz, daha detaylı (specific) bir denetimin yapılacağı aşamalar da olacaktır. Ancak, bu ayrıntı düzeyinin de iyi belirlenmesi gerekmektedir. Tüm kent ölçeğinde genel ilkelerin belirlenmesi ile birlikte alan bazında daha ayrıntılı düzenlemeler oluşturulma olanakları aranabilmelidir. Türkiye planlama mevzuatında bu tür düzenlemelere yer verilmeyen, özellikle Tip İmar Yönetmeliği'nin getirdiği anlayış sonucunda salt morfolojik, mekansal ve işlevsel özelliklere yönelik teknik denetim ön plana çıkmaktadır. Bunun sonucunda ise kaçınılmaz olarak kentlerimizde birörnekleşme yaşanmaktadır. Denetim mekanizmalarının farklı düzeylerdeki kapsamı tek bir araçta birleştirilmeye çalışılmaktadır.

### SONUÇ

Kentlerimizdeki yapılaşmanın niteliği ile ilgili sorunların dile getirilmesi, 20. yüzyılın ilk yarısına kadar uzanmaktadır. Duygular'ın (1989) aktardığına göre 1946 yılında toplanan 1. Türk Yapı Kongresi'nde imar planları ve ilgili mevzuat ile belirlenmiş olan kuralların yapılaşmanın yönlendirilmesinde yetersiz kaldığı, bir nitelik sorunu oluşturduğu ve böylece Türk mimarisinin yozlaştığı belirtilmiştir. Bu sorunların dile getirilmesi özellikle son yıllarda daha çok gündeme gelmektedir. Kentlerimizde yaşanan tekdüzelik, yerel değerlerin mekan örgütlenmesine yansıtılmaması, kişisel tercihlerin kentsel mekanda ifade bulamaması, standart konut tiplerinin/mekânların oluşması, mekan kalitesindeki düşüklük gibi sorunların temelinde merkezi yönetim tarafından oluşturulan kurallara dayalı bir denetim mekanizması oluşturulması bulunmaktadır.

Planlama ve şehirciliğimizin on yıllardır içinde bulunduğu sorunlar teknik alan sosyo-politik alan ilişkisinin biçim değiştirememesinden, denetim mekanizmalarındaki anlayışların (reactive vs. proactive) dönüşmemesinden, kademelenmenin (özellikle kent içi) yeniden tanımlanamamasından, planlama mevzuatında katılım araçlarına gerekli önemin verilmemesinden, dolayısıyla "ortaklaşa denetim" yerine "denetimin bireyselleştirilmesi"nin tercih edilmesinden kaynaklanmaktadır. Tüm bu etmenlerin bir araya gelmesi ise "yasalara teslim olma durumu"nun oluşmasını sağlamaktadır. Bundan dolayı, planlamada denetim eylemi salt teknik boyutuyla tarif edilmektedir.

Bu çerçevede, planlama denetim mekanizmalarının işleyişindeki sorunlar özetlenirse:

- Kentlerimizde kentsel yapıyı çevrenin üretilmesini yönlendiren kuralların oluşturduğu denetim mekanizması, daha çok durağan yaklaşımın özelliklerini göstermektedir. Buna koşut olarak, kentsel yapıyı çevrenin üretilmesi sürecinin denetiminde planlama mevzuatımız büyük bir ağırlıkla teknik alandan beslenmektedir.

- Sosyo-politik alan denetim mekanizmasının işleminde çoğu kez göz ardı edilmekte ve bu alanda yer alan aktörlerin kendi mekanlarını oluşturmaya dolaylı da olsa yeterli olanak sağlanmamaktadır. Sosyal ve politik sorumluluk temelinde eylemler geliştirilememekte, planlar zamanı donuklaştırmış birer belge olmaktan ileriye gitmemektedir.

- Denetim bireyselleştirilirken ve bireylerin kendi çıkarları doğrultusunda bireysel davranışlar sergilemesi özendirilirken, "denetimin ortaklaştırılması" gündeme gelmemektedir. Denetim salt teknik personel tarafından yapılaşmadan sonra gerçekleştirilmektedir. Bu da tepkisel (reactive) bir davranışı geliştirmektedir.

- Denetim araçları olarak İmar Yasası ve ilgili yönetmelikler, her ayrıntıyı denetlemeye yönelik bir tutum sergilemektedirler. Bununla birlikte, hiyerarşiye dayanan yapıda kademelenme tam anlamıyla kurulamamıştır. Bir yandan tüm-kent ölçeğinde kurallar geliştirilirken, diğer yandan birdenbire parsel ölçeğine inilmekte ve ara aşamalar tamamen göz ardı edilmektedir.

- Planlama mevzuatımız yaklaşım itibarıyla, belirleyiciliği (determination) ön planda tutmaktadır. Kurallar, emredici ve zorlayıcı bir biçim kazanmıştır. Yasal olarak bağlayıcı olan kurallar tartışmaya açılmamakta, gerek yerel gerekse de merkezi yönetimlere yapılaşma süreçlerinde takdir (discretion) ve yorumlama hakkı tanınmamaktadır. Herkesin aynı şekilde davranması beklenmektedir.

- Ülkemizde katılım olanaklarını sağlayacak araçlar yetersiz durumdadır. Planlama sürecinde, aktörlerin katılımını sağlayacak planlama ve tasarım bilgilenme toplantıları (planning and design briefs) yapılması düşünülmektedir. Bu toplantılar, çoğun-



lukla planların ve alan bazında "yapılaşma rehberleri" nin hazırlanmasının ilk aşaması olmaktadır.

• "Yasalara teslim olma durumu" planlama denetim mekanizmalarının işleyişinin bürokratize edilmesinin temel nedenlerinden biridir. Genel kuralların özel duruma indirgenebilirliğinin kabulü ile kuralların hiçbir boşluk bırakmadan her ayrıntıyı denetlemesi sağlanmaktadır. Toplum tek ve değişmez bir bütün olarak kavramsallaştırılmaktadır.

Planlama denetim mekanizmalarının işleyişindeki sorunlara çözüm getirilmesi planlama yaklaşımında kökten değişikliklerin sağlanmasıyla mümkün olacaktır. Bu çerçevede, bir yandan planlama ve şehirciliğimizde yaşanmakta olan sorunlar, bir yandan da ülkemizde ve dünyada gündeinde bulunan kuramsal tartışmalar mekanizmanın değiştirilmesine yönelik referanslar olmalıdır. Bu çerçevede, planlama denetim mekanizmaları ile ilgili oluşturulabilecek bazı tartışma alanları şöyle sıralanabilmektedir:

- Sosyo-politik alanın denetim mekanizmalarında etkili bir duruma gelmesi, denetim eyleminin hiyerarşik yapısından kurtulup tabana yayılması anlamına gelecektir. Diğer bir deyişle, belirli bir yerde yaşayan bireylerin kendi değer yargılarını, önceliklerini ifade etme olanaklarının sağlanması gerekmektedir. Bu değişiklik emredici, zorlayıcı denetimin yerine özyönetime ve buna bağlı özdenetime dayalı alan türü, yol gösterici, rehberlik edici bir denetim biçiminin oluşturulması ile mümkün olacaktır.
- Planlamada "denetimin ortaklaşması" olanaklarının yaratılması gereklidir. Kentte yaşayanların kendi kendini yönetmesi ve eylemlerin bu çerçevede denetlenmesi sağlanmalıdır. Kentsel yapılı çevrenin üretilmesinde katılımı sağlayacak araçların (planlama ve tasarım bilgilendirme toplantıları vb.) tarif edilmesi gerekmektedir. Böylece, yapılaşma sonrası denetim (reactive) yerine sorunların önceden belirleneceği ve eylemlerin onlara göre yönlendirilebileceği (proactive) bir denetim biçimi geliştirilebilecektir.
- Kentsel yapılı çevre üretilmeden önce tanımlanacak bir denetim biçimi yapılaşma etkinliklerinin her aşamasında var olacak ve denetimin sürekliliği sağlanacaktır. Aynı

zamanda, salt teknik personel tarafından değil, yapılaşmanın gerçekleştiği kentsel çevrede yaşayanlar tarafından da denetim ortaklaşa sürdürülecektir.

• Yazılı kuralların değiştirilebilirliği kabul edilmelidir. Uzun yıllar boyunca, aynı nitelikteki kuralların yapılaşmayı yönlendirmesi ulusal ölçekte birbirine benzer kentsel mekanların oluşmasına neden olmuştur. Yetkilerin yerel yönetimlere devri, yapılaşmayı yönlendirecek kurallar ile ilgili genel yaklaşımın değişmesi ve yerel yönetimlerin de çoğunlukla "yasalara teslim olma durumu"nu devam ettirmesi, bir yenilik arayışında bulunulmaması kentlerimizde mekansal örgütlenme ile ilgili yenilikçi yaklaşımların getirilmesini sağlayamamıştır.

• Planlama sistemimizde özellikle kent içi kademelenmenin yeniden tanımlanması gerekmektedir. Kentlerimizde tanımlanacak altbölgelere, tüm-kent düzeyinde tanımlanacak ölçütler ve ilkeler (city-wide strategies) çerçevesinde, alan bazında kendi "yapılaşma rehberleri"ni (design guidance) hazırlama imkanlarının sağlanması gerekmektedir.

• Planlama denetim mekanizmalarının yeniden tanımlanmasında "uygun" denetim biçiminin nasıl sağlanacağı, denetim içinde kesinlik-esneklik düzeyinin nasıl kurulacağı, buna koşut olarak denetim mekanizmalarında takdir (discretion) ve yorumlama haklarının nasıl yer alacağı tartışılmalıdır.

• Takdir ve yorumlama haklarının sürece dahil edilmesi mekanizmanın işleyişine yönelik (procedural) özelliklerinde değişimler yaşanmasına neden olabilmektedir. Buradan yola çıkarak mekanizmanın özünde (substantive) de dönüşümlerin oluşması imkanı sağlanabilmektedir. Böylece, devingen bir yapı oluşturulabilmektedir.

• Takdir ve yorumlama haklarının olumlu yönde kullanılamaması sonucu, bu hakların keyfi kullanımı, eylemlerin gerekçelendirilememesi (justification) ve geleceğe dönük kestirimlerin (prediction) doğru şekilde yapılamaması gibi sorunlar ortaya çıkabilmektedir. Bu sorunların çözülebilmesi için özyönetime dayalı bir özdenetim mekanizmasının sağlıklı bir şekilde tarif edilmesi ve "denetimin ortaklaşması"nın sağlanması gerekmektedir.

Yasanın tamamlayıcısı olarak çıkarılan imar yönetmelikleri ile bir yandan kent tümünden (total) kontrol altında tutulmaya çalışılmakta, diğer yandan, bina yapım süreci en ince ayrıntısına kadar denetlenmekte, yaratıcılığın ve yere özgü lüğün önütikanmaktadır.

## KAYNAKÇA

- AKÇURA, T. (1981); *İmar Kurumu Konusunda Gözlemler*, ODTÜ, Ankara.
- ALLEN, (1997); *Cities and Regions as Self-organising Systems: Models of Complexity*, Gordon and Breach, the Netherlands.
- BADEMLİ, R. (2002); "Plan uygulamaları" MİMARLAR ODASI GENEL MERKEZİ (2002); *İmar Hukukunda Toplum ve Mimarlık* içinde, Mimarlar Odası, İstanbul.
- BALAMİR, M.; ERSOY, M. (2002); "TAU-ODTÜ çalışmaları ve uluslararası deneyim" MİMARLAR ODASI GENEL MERKEZİ (2002); *İmar Hukukunda Toplum ve Mimarlık* içinde, Mimarlar Odası, İstanbul.
- BEER, A. (1983) Development control and design quality, Part 2: Attitudes to design, *Town Planning Review*, 54(4), pp. 383-404.
- BIDDULPH, M.J. (1998); "Choices in the design control process", *Town and Planning Review*, vol 69, pp. 23-48.
- BOOTH, P. (1983); "Development control and design quality", *Town and Planning Review*, pp.265-284.
- BOOTH, P. (1994); "Design control in Europe", *Built Environment*, vol 20, no 2.
- CARMONA, M. (1999b); "Innovation in the control of residential design", *Town Planning Review*, vol 70, no 4.
- DAHL, R.A.; LINDBLOOM C.E. (1957); *Politics, Economics and Welfare*, New York, Harper and Bros.
- DONOVAN J., LARKHAM, P.J. (1996), "Rethinking design guidance", *Planning Practice and Research*, vol 11, issue 3, pp. 303-319.
- DUYGULUER, F. (1989); *İmar Mevzuatının Cumhuriyet Dönemi Mimarlığına ve Şehir Planlamasına Etkileri*, TBMM, Ankara.
- FRIEDMANN, J. (1987); *Planning in the public domain*, New Jersey, Princeton University Press.
- GÖK, T. (1981); "İmar Mevzuatının Değerlendirilmesi", *İmar Planlaması Yapım ve Uygulama Süreçleri*, Ş.P.O., Ankara.
- HABE, R. (1989); "Public design control in American communities", *Town Planning Review*, vol 60, pp. 195-219.
- HALL, A. C. (1996); *Design Control: towards a new approach*. Oxford : Butterworth Architecture.
- ONARAN K.S.; SANCAR, F.H. (1998); "Design review in small communities", *Environment and Planning B: Planning and Design*, vol 25, pp 539-557.
- OSTROM, E. (1990); *Governing the Commons*, Cambridge University Press.
- PUNTER, J. (1994) Design control in Europe, *Built Environment*, 20(2), pp. 85-87.
- PUNTER, J. & CARMONA, M. (1997) The Design Dimension of Planning: Theory, Content and Best Practice for Design Policies (London, E. & FN Spon).
- TEKELİ, İ (2001); *Modernite Aşılırken Kent Planlaması*, İmge, Ankara.
- TEKELİ, İ (2002); "Türkiye kent planlamasının yeniden kurumsallaşmasını düzenlerken düşünülmesi gerekenler üzerine", *Planlama*, 2002/1, pp. 4-11.
- VISSCHER, H. (1993); *Building Control in Five European Countries*, Delft University Press.

# Yapı Denetimi ve Türkiye'deki Uygulaması

Zerrin A. YENER

Şehir Plancısı,  
Başbakanlık Proje  
Uygulama Birimi

Yıllardır depremlerle içiçe yaşayan, buna rağmen deprem etkilerini ciddi bir afete dönüştürebilen ülkemizde en yıkıcı depremlerden biri 17 Ağustos 1999'da Marmara Bölgesinde meydana gelmiştir. Dünyadaki sayılı deprem ülkelerinden biri olduğu bilim çevrelerince bilinen ve yüzyıllardır üzerinde barındığı medeniyetlerin depremle yerlebir olup tarih sahnesinden silindiği bu topraklarda 21.yy.da meydana gelen bu depremle, ülkenin can damarı olan sanayi ve altyapı yatırımları ciddi ölçüde harabolmuş, resmi olarak açıklanan rakamların 3 misline varan can ve mal kayıpları yaşanmış ve ülke ekonomisi ciddi boyutta yara almıştır. Bunun yanı sıra gelişmiş iletişim olanakları sayesinde insan eliyle yaratılmış bu afet görüntülerinin naklen yayınla tüm Türkiye ve hatta tüm dünya tarafından anında izlenebilmesi de, bir ülkenin bu konuda ne kadar zayıf, vurdumduymaz ve aciz olduğunu dünya aleme sergilemiştir.

Deprem sonrası medyada izlenenler ise tam bir içler acısıydı. Ülkede yıllardır unutulmuş disiplinler hatırlanıyor, ama yanlışlar aynen devam ediyor, örneğin peyzaj mimarlarına bölge planlamanın tarifleri yaptırılarak bunların önemi vurgulanıyor ve süreçteki son insanlar tüm bu bedelin sorumlusu olarak suçlanıyordu. Gelişmekte olan toplumlarda daha sık gözlenen benzeri düzensizlikler, bizde de kendini göstererek gündelik yaşamda pek fazla hissetmediğimiz ancak böylesi kriz dönemlerinde derhal ortaya çıkan sistemin yönetim bozukluklarını, oturmamışlıklarını ve zaafiyetlerini açığa çıkartıyordu.

Bu olay sonrası yapılan ve bu hasarların boyutlarıyla bunların nedenlerini irdeleyen sayısız tartışmalardan bir tanesi de, ülkede yapı üretim sürecinde gereken denetimin olmadığı noktasında kilitlenmiştir. Özellikle yapılaşmadan (planlama demiyorum) sorumlu kuruluş olarak Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, uygulamaları ile eleştirilerin odağına yerleştiğinden hemen deprem sonrası bir dizi yasal düzenleme hazırlama yoluna gitmiştir.

Bunlardan üzerinde en çok tartışılan ve en fazla ses getireni, yapı denetimi konusunda yapılan düzenlemeler olmuştur. Bu konudaki ilk mevzuat bilindiği üzere, 10 Nisan 2000 tarihinde 595 sayılı Yapı Denetimi Hakkındaki Kanun Hükmünde Kararname olmuş, daha sonra 26 Mayıs 2001 de bu düzenlemenin Anayasa Mahkemesi'nce iptalinin ardından da 4708 sayılı "Yapı Denetim Yasası" hazırlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu yazıda da, ilk kez Marmara Depreminden sonra 2000 yılında ülke gündemine gelen bu "yapı denetimi" mevzuatları ile yapı üretim sürecine ilişkin mevcut uygulamalar irdelenmiş, yasanın uygulamasındaki aksaklıklar vurgulanmaya çalışılmıştır.

Bunlardan 595 sayılı Yapı Denetimi Hakkındaki Kanun Hükmünde Kararname, hernekadar bugün yürürlükte değilse de bu konudaki ilk mevzuat olması açısından önemlidir. Bu düzenlemenin öncelikle 27 ilde pilot olarak uygulanması öngörülmüş, yapı denetim kuruluşu olarak görev yapacak bürolara mali sorumluluk sigortası yaptırma zorunluluğu getirilmiştir. Ayrıca, bu görevi üstlenecek kişilerde "uzman mühendis"

PLANLAMA  
2003/3

Yapı denetim şirketlerinin belirtilen elektronik posta adreslerine gönderildiğinde bunların tamamına yakını "işlemeyen adres" olarak geri dönmüş, bu kez telefon ve faks numaralarından aranmış ancak 90 tanesine yani toplamın içinde yaklaşık %27.5 gibi kaydadeğer oranda yapı denetim şirketine hiçbir biçimde ulaşılamamıştır.

PLANLAMA  
2003/3

tanımına uygunluk şartı aranacağı belirtilerek ülkemizde henüz uygulanmayan "meslekte yetkinlik" tartışmalarının meslek çevrelerinin gündemine girmesine neden olmuştur. Yine bu düzenlemeyle, bu kişiler için hem Odalarda hem de Bakanlıkta kurulacak Denetim Üst Kurulunda, il ve ilçe komisyonlarının verdiği sicillerin tutulacağı da belirtilmiş, böylece bu kuruluşların denetlenebilmesi amaçlanmıştır. Bu düzenlemede yapı inşaat alanı 180 m<sup>2</sup> yi geçmeyen yapılarla ne yazık ki afetlerde en çok hasar gören kamu binaları denetim dışında bırakılmıştır. Bu mevzuat, her tür zaaflara karşı; denetimde sigorta, "uzman"lık tanımı gibi kavramları içermesiyle sistemdeki dağılımı gidermek açısından bir ilk adım olarak önemlidir. Sözkonusu Kanun Hükmündeki Kararname, 26 Mayıs 2001 tarihinde Anayasa'nın 91, 127 ve 128. maddelerine aykırı bulunarak iptal edilmiştir. Çeşitli platformlarda ne kadar acımasızca eleştirilere hedef olsa da bu mevzuat, herşeye rağmen ülkede yapı sürecinin içinde bulunduğu başıboşluğa ve karmaşaya bir düzen getirmeyi amaçlayan "iyiniyetli" bir girişim olarak anılmayı hak etmektedir.

Bunun ardından yeni bir yasa, 4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun, yapı denetimini kontrol altına almak üzere hazırlanarak 29 Haziran 2001 de kabul edilmiş, 13.07.2001 de Resmi Gazete'de yayımlanmış ancak söz konusu yasa, 14. maddesi uyarınca Resmi Gazete'de yayımından 1 ay sonra yürürlüğe girmiştir. Dolayısıyla 595 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 26 Mayıs da iptaliyle yeni yasanın uygulamaya girdiği tarih arasında 3 aylık bir "denetimsiz" bir yapı yapma süresi yaratılmıştır. Gerek yapılan araştırmalar sonucu saptanan rakamlara göre, gerekse Bakanlık yetkililerinin sözlü ifadeleri, bu üç aylık sürede kesilen ruhsat sayısının belediyelerde son üç yılda kesilen ruhsat sayısı toplamına eşit olduğu yönündedir.

Ancak Cumhuriyet tarihinde ilk kez yapı sürecini denetim altına almaya yönelik bir düzenleme olan 595 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin çeşitli çevrelerde yolaçtığı rahatsızlık ve olumsuz tepkilere tepki olsa gerek, 4708 sayılı yasa, söz konusu Kanun Hükmünde Kararnamenin oldukça gerisinde bir mevzuat olarak ortaya çıkıp herkesi bir kez daha şaşkırtmayı başarmıştır. Bu sefer ne sigorta vardı sistemde, ne de güvenilir bir

sicil takibi... Uygulama alanı iyice daraltılarak 19 il içinde sınırlandırılmıştı. Üstelik bunun hiçbir akılcı açıklaması yoktu, tamamen politik baskılarla gerçekleşmiş, bir ilimizin uygulama kapsamından çıkarıldığını duyan diğer il politikacılarının, "politik güçleri" oranında yaptığı baskıyla ve "emsal gösterme" sayesinde elde edilmiş bir "politik güç göstesi"nin sonucuydu. Ayrıca Bakanlık daha önce önermiş olduğu "Yapı Denetimi Üst Kurulu", "İl ve İlçe Kurulları" gibi yapılanmalardan da vazgeçerek denetim işinden iyice sıyrılmış, vatandaş yapı denetim kuruluşları ile başbaşa bırakmıştı. Üstelik proje kontrollerini de bu kuruluşların sorumluluğuna bırakarak denetimde Odaları ve yerel yönetimleri de bu sürecin dışına atmıştı. Bu yasanın da iptali için Anayasa Mahkemesine yapılan başvurulardan istenen sonuçlar elde edilememişti. Geçmiş yıllarda 3194 sayılı İmar Yasasındaki "Yeminli Mimar ve Mühendislik Büroları" ile 595 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile öngörülen yapı denetim bürolarını, Anayasanın 128. maddesi kapsamında "herhangi bir kamu görevinin özel kuruluşlar eliyle yaptırılamayacağı" ilkesine aykırı bulan Anayasa Mahkemesi, bu kez aynı nitelikteki bir başka uygulamada farklı bir karar vermişti.

Bu şekilde yürürlükte kalan 4708 sayılı Yapı Denetim Yasasının uygulamasına ilişkin daha geniş bilgi edinmek üzere bu kuruluşları ve uygulamaya konulan iller arasında bir araştırma yapılmıştır. Anket biçiminde yapılan bu araştırma sonucunda elde edilen ilginç bulguların bazı önemli noktaları bulunmaktadır.

Bu anket çalışmasında öncelikle yapı denetimi alanında faaliyet gösteren kuruluşların tam listesi Bakanlıktan elde edilmiş ve bunların tümü çalışmaya dahil edilmiştir. Ayrıca, bu yasanın uygulandığı 19 ilde de nüfusu 5000 ve üzerindeki belediyeler araştırma kapsamına alınmıştır.

Böylece tespit edilen 327 yapı denetim kuruluşu ve 235 belediyeye birer anket formu gönderilmiştir. 27 sorudan oluşan ilk anket yapı denetim şirketlerinin belirtilen elektronik posta adreslerine gönderildiğinde bunların tamamına yakını "işlemeyen adres" olarak geri dönmüş, bu kez telefon ve faks numaralarından aranmış ancak 90 tanesine yani toplamın içinde yaklaşık %27.5 gibi kaydadeğer oranda yapı denetim şirketine hiçbir biçimde ulaşılamamıştır. Bu numara-

lardan çiçekçi, taksi durağı, poliklinik, ev vb. yerlere ait olduğu yanıtı alınmıştır. Bu durum "denetim" şirketi olarak ortaya çıkan ve çok fazla bir geçmişi olmayan bu kuruluşların ciddiyeti ve güvenilirliğine biraz daha tedbirli yaklaşılması gerektiğini ortaya koyarken öngörülen sistemin sağlamlığı konusunda da kafalarda soru işaretleri oluşturmuştur.

Ulaşılan kuruluşlar dikkate alındığında anketin yapı denetim kuruluşları tarafından yanıtlanma oranı %48 dir. Anket sonuçlarına göre bu kuruluşların %87 si, 595 sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamında kurularak 4708 sayılı yasadan sonra tescilini yenilemiş şirketlerden oluşmaktadır. Bunların %65'i tek büro olarak, geri kalanı da şubeli olarak çalışmaktadır. Bu tek şubeli olarak çalışan bürolar ortalama 12-17 arasında eleman istihdam etmektedirler.

Bu kuruluşlardaki yapı denetçilerinin profillerine bakıldığında, bunların %48 oranında 1970-1980 arası mezunlar olduğu, bir başka deyişle yaklaşık yarısının 23-33 yıllık meslek mensuplarından oluştuğu, %11'lik bir grubu da daha kıdemlilerin oluşturduğu görülmektedir. Bunu %25'lik oranla 17-23 yıllık meslek adamlarının izlediği, 1985 sonrası mezun olup meslekte henüz 10 yılını dolduramamış kişilerin de bu sektörde %16 oranında yer aldığı görülmektedir.

Şirket ortaklarının mesleklerini kaç yıldır icra ettiklerine ilişkin soruya verilen cevaplara bakıldığında 25 yıl ve daha kıdemliler kategorisinde %60'a varan bir yığılma olduğu gözlenmiştir. Bunun yanı sıra 12 yıllık meslek adamı grubunda bir yoğunlaşma gözlenmektedir ki, bunda 595 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede yer alan "12 yıllık mühendislerin 'uzman' mühendis ünvanını alarak bir yapı denetim kuruluşlarına ortak olabilecekleri" hükmünün ve bu Kanun Hükmünde Kararnameye göre kurulan büroların bu dönemde yenilenmesinin bir etkisi olduğu düşünülmektedir.

Buna karşın mesleğinin 13 ila 19. yılını icra edenler en zayıf grubu oluşturmaktadırlar. 13 ve 19 yıllık meslek sahibi olanların büyük çoğunluğunun "serbest çalışmayı seçmediği ya da farklı bir alanda çalışmaktan memnun olduğunu", buna karşın yeni mezun diye sınıflandırabileceğimiz 1-5 yıllık elemanların dar piyasa koşulları

sebebiyle de böyle bir işe yöneldiğini söylemek yanlış olmayacaktır. Bu kapsamda yapı denetim kuruluşlarında ağırlıkla yer alan 28-30 yıllık mühendis grubunun daha çok "emekli" olup şu anda bu işi yaptıkları düşünülebilir.

Yapı denetim kuruluşları, kendi kuruluş amaçlarını büyük ölçüde yapı kalitesinin artırılması ve afet zararlarının azaltılması olarak görmekte ve çok büyük bir çoğunluğu (%91.2) yaptıkları denetimlerle afet hasarlarını önleyebileceklerine inanmaktadırlar. Buna karşın bu kuruluşların %8'i yaptıkları işin amacına hizmet edeceğine inanmamaktadırlar.

Yapı denetim kuruluşlarına sistemde sigortanın gerekli olup olmadığına ilişkin sorulara alınan yanıtlar %86 oranında "gerekli" olduğu yolunda olmuştur. Yine bu grubun büyük bir kısmı olması gerekli sigorta yöntemi olarak "yapının sigortalanması"nı göstermektedir. Ancak bu konudaki gelişmiş ülke uygulamalarına bakıldığında yapı sürecinin çok aktörlü bir süreç olduğu, yapıların da uzun ömürlü mallar olarak algılandığı görülmektedir. Türkiye'de Bakanlığa tescil ve kayıt yaptıran bir büronun en fazla 18 ay içinde "ulaşamaz" olabildiği gözönüne alındığında, yapıda garantiye ilişkin olarak oluşturulacak yeni düzenlemelerde, tüketicinin bir denetim kuruluşu yerine sigorta gibi daha kurumsal bir yapıyla muhatap olmasının daha güvenilir ve avantajlı bir yol olduğunu söylemek olanaklıdır.

Yapı denetim kuruluşlarının karşılaştığı sorunlarla ilgili olarak alınan yanıtlarda, büyük oranda yapı müteahhitiyle yaşanan sorunlar, hatalı ve eksik projeler ile kalitesiz yapı malzemeleriyle ilgili şikayetler dile getirilmiştir.

Bu araştırma sonucunda yapı denetim kuruluşları en çok yakınılan konu; genelde yapı denetim kuruluşuyla müteahhit/mal sahibi arasında kurulan "müşteri-işveren" ilişkisi olarak saptanmıştır. Bu iki grup arasında doğrudan akdedilen sözleşmenin "para alan-para veren" tarzında olması, müteahhit/mal sahibinin istediği sonucu almadığında yapı denetim kuruluşuyla sözleşmesini feshedip bir başkasıyla anlaşma yoluna gidebilmesinin etkin ve düzgün denetimi engellediğinden yakınılmaktadır. Yapı denetim kuruluşları Bakanlığın yapı denetiminde aktif rol almasını, kendilerini düzenli denetlemesini de istemektedirler.

Belediyelerin %44.2'si, yapı denetim kuruluşlarının etkin bir denetim yaptığına inanmamakta, %39.5'i ise bu konuda emin olmadıklarını beyan etmektedirler. Yapı denetim kuruluşlarının etkin denetimine inanan belediyelerin oranı yalnızca %15.3 dür.

Bu bağlamda yapı denetim kuruluşlarının Bakanlıktan en büyük beklentileri, denetimi dikkate alacak biçimde organizasyonel olarak yeniden yapılanması olarak ifade edilmiştir. Ayrıca yapı denetim kuruluşları Bakanlık ve Belediyeyle olan süreçlerin çok fazla kırtasiye ve bürokrasi içerdiğinden, bunun da ciddi zaman kayıplarına yol açtığından yakınmaktadırlar.

Yapı denetim kuruluşları "müteahhit" kavramına da bir tanım getirilmesi ve "yetkin mühendislik" sisteminine geçilerek nitelikli teknik personel yetiştirilmesine olan gereksinimi de vurgulamaktadırlar. Ayrıca 4708 sayılı yasayla kaldırılan "şantiye şefi"nin gerekliliğini, inşaata gittiklerinde "aynı dili konuşan" bir muhatap bulmak istediklerini belirtmektedirler.

Meslek Odalarının vize sürecinden ayrı tutulmasını ise yapı denetim kuruluşları, işlerin hızlanması ve maliyetin azalması açılarından oldukça olumlu değerlendirmektedirler. Meslek odalarının gerçekte meslekte etik ve teknik kaliteyi arttıran bir işlevi olması gerekirken, işleri yavaşlatan ve maliyeti arttıran bir unsur olarak görülmesi meslek odaları açısından düşündürücü olması gereken bir konudur.

Yapı deneticilerinin yanısıra, bu görevi şimdiye dek yapan belediyelere de benzer bir anket uygulaması yapılmıştır. Yapı denetiminin uygulandığı 19 il halen genel olarak ülke nüfusunun %48.7 sini, kentlerde yaşayan nüfusun da %57'sini barındırmaktadır. Bu nüfus, yine ülke genelinde, il merkezlerinde yaşayanların %66.6'sını oluşturmaktadır. Belediyelere gönderilen 237 anketten 190 tanesi, yani %65'i yanıtlanarak bu çalışmaya katkı sağlamıştır.

"Yapı denetimi yasasını nasıl değerlendirdiğimize" ilişkin soruya, belediyelerin %43.18 "gerekli ve geç kalmış bir eylem", %28.18'i "halka maddi yük getirmekten başka bir işe yaramayan bir uygulama" olarak nitelemiş, %24.09'u bu işi belediyelerin daha iyi yaptığını belirtmiş, %4.55'i de çok gerekli bulmadıklarını ifade etmişlerdir.

Belediyelere yapı denetim kuruluşları ile yapılacak denetimlerin afet hasarlarını önlenmesinde önemli bir araç olup olmayacağı ve şu anda mevcut sistem içerisinde yapı denetim kuruluşlarının etkin bir denetim yapıp yapmadığına ilişkin sorular sorulmuştur. Buna göre belediyelerin

%44.2'si, yapı denetim kuruluşlarının etkin bir denetim yaptığına inanmamakta, %39.5'i ise bu konuda emin olmadıklarını beyan etmektedirler. Yapı denetim kuruluşlarının etkin denetimine inanan belediyelerin oranı yalnızca %15.3 dür.

Yapı denetim kuruluşlarının faaliyetlerinin önemi ve etkinliğine ilişkin sorulara verilen cevaplarla ilgili olarak genel bir değerlendirme yapıldığında, belediyelerin %85'inin yapı denetim faaliyetlerine inanmadıkları gerçeğini ortaya çıkarmaktadır. Bu oran belediyelerin %83'ünün yapı denetim sisteminin sağlıklı işlemediğine inandıklarına ilişkin görüşleriyle paralellik göstermektedir.

4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanunun uygulanmasından bu yana denetimsiz yapılan yapı olup olmadığı da yine bu çalışma kapsamında araştırılmıştır. Bu soruya verilen cevaplar incelendiğinde de yine ilginç bir sonuç ortaya çıkmaktadır. Belediyelerin yaklaşık %56'sından bu soruya hiç cevap alınmamıştır. Bu durum yasanın iyi ve sağlıklı bir şekilde uygulanıp uygulanmadığını, belediyelere ne kadar dikkate alındığını sorgulanması gerektiğinin açık işaretidir. 4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanunun uygulanmasından bu yana hiç denetimsiz yapı yapılmadığını belirten belediye oranı ise yalnızca %27.9'dur. Belediyelerin kalan %16'sı ise şu veya bu biçimde yapılan denetimsiz yapılara ilişkin çeşitli sayılar vermiştir.

Yapı denetim sisteminin nasıl olması gerektiğine ilişkin olarak, belediyelerin %70'i bu süreçte, tek kurumlu bir yapı görmek istediklerini belirtmiş, bunların da %40'ı, bu kurumun "belediye" olması gerektiğini belirtmişlerdir.

Yapı denetim kuruluşları gibi Belediyelerin de %98'i müteahhitin yaptığı yapıya güvenmediklerini söylemekte ve "müteahhitlik sektörünün mutlaka belli standartlara göre yeniden düzenlenmesi" gereğini vurgulamaktadırlar.

Ayrıca, bu anket sonuçlarından; afet hasarlarının azaltılmasında ya da diğer bir deyişle risk yönetiminde belediyeler için iki önemli konunun plana çıktığı da görülmüştür. Bunlar; iyi bir imar planının afet zararlarını azaltabileceği (%82.63) ve iyi ve etkin bir yapı denetiminin olası afetlerde yapısal hasarları önleyebileceği ya da en aza indirebileceğidir (%78.95).

Yine bu çalışma bulgularına göre, imar planında yapılan değişikliklerin olası afet hasarlarının artmasında önemli bir role sahip olduğunu düşünen belediyelerin oranı %42.11 gibi gözardı edilemeyecek bir çoğunluktadır. Belediyelerin %17.37'sine göre imar planının beldenin afetlerden görebileceği hasarlar konusunda herhangi bir önemi yoktur ve yapı denetiminin sağlıklı işlemesi yeterlidir. Deprem ve deprem hasarlarının bir kader olduğuna inanan belediyelerin oranı da %3.16 düzeyindedir. Belediyelerden gelen yanıtlar yapı denetim uygulamasıyla ilgili şu ortak noktaları içerdiği saptanmıştır:

1. Yapıların genellikle yeni mezun, uzmanlaşmamış mimar-mühendislerce denetlenmekte olduğu, uzmanlığın, dolayısıyla güvenilirliğin olmadığı,
2. Yapı denetim kuruluşlarının hizmet kaliteleri ile aralarında rekabet edeceklerine fiyat indirimi ile rekabet yoluna gittikleri, iş alabilmek için 'promosyon' olarak proje yaparak, düşük fiyatlarla sağlıksız denetim yapıldığı,
3. Yapı denetim kuruluşlarının bugüne kadar herhangi bir inşaat hakkında olumsuz rapor

verdikleri, dökülen betonu söktüklerinin görülmediği, BS-20 den daha düşük nitelikli betonlar döküldüğünde betonu kaldırmak yerine hesapla bunun yeterli olduğu ispatlanmaya çalışıldığı belirtilmektedir. Dolayısıyla, uzman olmayanlarda gerekli sorumluluk duygusunun da oluşmadığı,

4. Yapı denetim kuruluşlarının kendilerine sunulan projeleri kontrol etmeden, incelemeden "kontrol edildi" kaşesi vurarak belediyeye getirdikleri,
5. Yapı denetim kuruluşlarının 3194 sayılı İmar Kanunu, ilgili Yönetmelik ve genelgelerini yeterince incelemeyen, mevzuata uygun olmayan projelere onay verdikleri,
6. Yapı denetim kuruluşlarının yapıları yeterince yerinde ve gerektiği gibi denetlemedikleri,
7. Yapı denetim kuruluşlarının yapı denetimi ile ilgili evrakları yanlış düzenledikleri,
8. Yapı denetim kuruluşlarının mevzuata aykırı olarak düzenlenen projeleri, proje müelliflerinin bilgisi dışında kendilerinin düzeltme yoluna gittikleri,

## ARŞİV (HAFIZA) ÖNEMLİDİR



Bingöl (2003)



Varto (1966)

Bu fotoğraf, bunca yaşanan deneyime ve bilimsel bilgi birikimine rağmen ülkede 37 senede değişen birşey olmadığının görsel kanıtıdır. (Kaynak: H.Eydoğan Arşivi)

9. Yapı denetim kuruluşlarının denetçi ve yardımcı kontrol elemanlarının sık sık değişmesinin bürokrasiyi arttırarak zaman kaybına neden olduğu tespit edilmiştir.

Yapı denetim kuruluşlarıyla belediyelerin ortak olarak yakındıkları konular da mevcuttur. Bunların belli başlıları; yapı sürecinde kullanılan malzemelerindeki kalitesizliğin yol açtığı sorunlar ve buna bağlı olarak Türk Standartları Enstitüsünün standartlarına uygun olmayan malzeme üretiminin yasaklanması gereği hususundaki görüşbirliği, yapı denetim kuruluşu ile müteahhit/mal sahibi arasındaki "müşteri" ilişkisi ve bunun getirdiği "pazarlık"ların denetim sürecinde yol açtığı olumsuzluklar ile genelgede zaman zaman yer alan çelişkili ifadelerin uygulamada neden olduğu belirsizliklerdir.

Sonuçta "Yapı denetimine ilişkin düzenlemelerden neler beklemeliyiz?" ve "Türkiye'de bu konudaki mevzuat bu beklentilerimizi ne kadar karşılamaktadır?" sorularını sorarak bir değerlendirme yapıldığında konuyu şöyle özetleyebiliriz:

Yukarıda kısaca verilen araştırma bulguları çerçevesinde bugün Türkiye'de gerektiği gibi etkin bir yapı denetimi olduğunu söylemek mümkün değildir. Ne yıllardır bu sorumluluğu belediyelere ve diğer yerel idarelere veren 3194 sayılı İmar Yasası, ne de özel olarak denetim amaçlı olarak yapılan son düzenlemeler, kendilerinden beklenen işlevleri sağlayamamışlardır. Bu bağlamda bu yasalarla öngörülen denetim, kaçak yapılaşmayı önleyememiş, kaliteli, sağlıklı ve estetik çevrelerin yaratılmasına bir katkı sağlayamamıştır. Afet sonucu can ve mal kayıplarını önüne geçememiştir.

Yanısıra, sektörde istihdam edilen meslek adamlarının daha kaliteli yetişmesi için özendirici olmamış, bu alanda gerçek uzmanların yetişmesi için gerekli ortamı oluşturamamıştır. Bugün gelişmiş ülkelerde, inşaat ve yapı üretim süreci ciddi ve teknik bir işdir. Sistem buna göre sadece üniversite diplomasını da yeterli görmeyip yıllar süren deneyim ve birikimin ispatına dayanan bir elemeyle mesleğinde uzman kişileri belirleyerek sektörde ancak bunların yer almasına izin vermektedir. Buna karşın Türkiye'de yapı yapmak isteyen gerçek veya tüzel bir kişide herhangi bir uzmanlık, eğitim, nitelik aranmamakta; Ticaret Odasına kayıt yaptırıp ticari faaliyetini Vergi

Dairesine bildirimde bulunduktan sonra yapı inşa faaliyetine engel bir durumu olmamaktadır. Dolayısıyla ülkemizdeki kurumsal düzenlemeler, inşaat sektöründe yetersiz ve donanımsız kişilerin sistemde yer almasının önünü açabilmektedir. Bu düzenlemeler bu konuda da herhangi bir iyileşme sağlayamamıştır.

Söz konusu denetim mevzuatları yapı malzemelerinde denetim de sağlayamamıştır. Uygulamada belli aralıklarla düzenli bir malzeme kalite kontrolü yapılmadığı gibi, malzeme üreticileri ne ürettiği malın kalitesinden ne de yapı hasarlarından hiçbir biçimde sorumlu tutulmamaktadır. Bu durum yapı üretim sürecindeki niteliksiz işgücü ve gelişmiş uygulamalarla birleşince olumsuzlukları arttıran faktörler olarak ortaya çıkmaktadır.

Yapı denetiminin beklenen etkinlikte olmamasının bir diğer nedeni de halkın bu konuda bilinçsiz bir tüketici olmasıdır. Halkın almaya talip olduğu diğer emtalarla ilgili olarak mutlaka birtakım objektif talepleri bulunurken, konut ve yapı edinmek konusundaki önceliklerini çok farklı kriterlere göre belirlediği izlenmiştir. Yapının inmar ve kullanma ruhsatını asgari sağlama için yeterli varsayan halk, başka bir sorgulamaya da gerek duymamaktadır. Bu durum, halkın yaşadığı beldenin planlama kararlarından başlayarak, sorun ve oluşumuna ilişkin karar mekanizmalarından uzak tutularak gerçekte yaşadığı kente yabancılaştırılması ve sorunlara duyarsızlaştırılmasının bir sonucudur. Dolayısıyla söz konusu yasa, halkın talep edeceği malın kalitesi konusunda bir bilinç yaratmayı da başaramamıştır.

Tüm bu teknik boyutun yanısıra bu düzenlemelerle, bir kamu görevi olan denetim özel kuruluşlara yaptırılmak istenmekte buna karşın tüketici yeterince korunmamakta ve olası zararların tazmini için güvenli yöntemler önerilememektedir. Denetlenmesi gerekli yapılar yalnızca özel olarak inşa edilmiş gibi, herhangi bir afet durumunda en fazla hasarı gören ve can kayıplarına neden olan kamu yapıları ısrarla denetim dışında tutulmak istenmektedir. Mayıs 2003 Bingöl depreminden sonra üçüncü kez değiştirilen ancak henüz yasallaşmayan son düzenlemede de bu eksikliklerin giderilmesine yönelik samimi bir çabaya rastlanmamıştır.

Ancak yine de tüm yanlış ve eksiklikleriyle eleştiri odağına alınmasına rağmen, yapı denetimine bir



düzen getirmeyi amaçlayan bu ilk düzenlemeler her şeye rağmen iyi niyetli girişimler olarak algılanmalı ve desteklenmelidir. Zaman içinde halkın bilişlenmesi ya da toplumun gerekleri bu düzenlemeleri gereken noktaya getirecektir.

Sonuç olarak, "yapı denetiminden ne beklenmeli?" sorusunun yanıtlarını vermek mümkündür. Biz yapı denetiminden öncelikle çoğumuzun hayatla bir kez sahip olabildiği yaşam mekânımız olan konutlarımızın dış etkilere karşı azami güvenli olmasını bekleriz. Biz, bu denetimle kaçak yapılaşmanın olmadığı, çağdaş, sağlıklı ve estetik kent çevreleri oluşturulmasını bekleriz. Biz bu denetimle, yapıları tasarlayanların da inşa edenlerin de işinin erbabı, mesleğinin uzmanı

olmasını, onların fikri üzerine söz söylenemeyecek kalitede ürünler üretmelerini bekleriz. Bu yapılarda hangi koşullarda ne tür riskler altında olduğu konusunda bilgilenecek, özellikle teknik bir hata sonucu oluşabilecek herhangi bir hasarın tazmin edilmesini bekleriz. Herhangi bir sorunda yapıyı tasarlayana da, inşa edene de ulaşabilmeyi bekleriz. Bu olmadığında mağduriyetimizin yorulmadan giderilebileceği bir sistemden emin olmayı bekleriz. Bütün bunlar için güvenilir bir hukuksal ve kurumsal yapılanmamızın olduğunu bilmek isteriz. Ve hepsinin ötesinde "insan" olduğumuzun unutulmadığını, "insan"ın önemli bir varlık olduğu bilinciyle, "insan"a önem veren bir düzen içinde varolmayı bekleriz.

Bu bağlamda bu yasalarla öngörülen denetim, kaçak yapılaşmayı önlememiş, kaliteli, sağlıklı ve estetik çevrelerin yaratılmasına bir katkı sağlayamamıştır. Afet sonucu can ve mal kayıplarını önüne geçememiştir.

# Kentsel Dönüşüm Süreci ve Proje Ortaklıkları

Şehir Plancısı,  
Kentsel Proje Geliştirme  
A.Ş. Yönetim Kurulu Üyesi

A. Faruk GÖKSU

**G**eçtiğimiz yüzyılın, özellikle son çeyreğinde yaşanan hızlı kentleşme sonucunda, oluşan kentsel dokuların, yeniden, bu kez, sosyal ve ekonomik koşullar da dikkate alınarak, yeni bir yaklaşımla dönüşümü gündemimize oturmıştır.

Bugünlerde, kentsel dönüşüm ile ilgili olarak seminer ve sempozyumlar, başta üniversiteler ve meslek odaları olmak üzere belediyeler, kooperatif birlikleri ile sivil örgütler tarafından, yoğun olarak düzenlenmekte ve konu ile ilgili, gerek ulusal gerekse uluslararası uygulamalar ve politikalar tartışılmaktadır.

Bulduğumuz yüzyılın, özellikle ilk çeyreğinde, hep gündemde kalacak olan, kentsel dönüşüm kavramı içinde, sağlıklaştırma, yenileme, iyileştirme vb gibi uygulamalar hızla gerçekleşecektir. Başta İstanbul olmak üzere, deprem riski altında bulunan kentlerin fazlalığını da dikkate aldığımızda, kentsel dönüşüm, hep gündemde ve öncelikli madde olarak kalacaktır.

Bu süreç içinde, üç temel konuda da bir dönüşüm yaşanacaktır.

Birincisi, parsel bazında üretimi öngören, mülkiyet ile imar haklarını en küçük mekansal birimde gerçekleştirmeye yönelik, klasik planlama yaklaşımını yeniden ele alınacaktır. Onun yerine, esnek ve dinamik süreci içeren bir planlama ve proje geliştirme anlayışı ortaya çıkacaktır.

İkincisi, yaygın kullanılan üretim metodları (yap-sat, sat-yap, yık-yap vb) yerine, kurumsal örgütlenme ve proje ortaklıklarına açık yapılanmalar oluşacaktır.

Üçüncüsü, planlamanın yanısıra, proje geliştirme anlayışının ortaya konulması ve planlama ile proje geliştirme süreçlerinin ilişkisi sağlanacak ortamlar ortaya konulacaktır.

Ayrıca, kentsel dönüşüm alanlarında, fiziksel, ekonomik ve sosyal yatırımlar ile mahalle koşullarının iyileştirilmesi ve kentsel yaşam kalitesindeki farklılıkların azaltılması, projelerin, temel ve vazgeçilmez ilkeleri olacaktır.

Mahalle ölçeğindeki Kentsel Dönüşüm Proje Stratejilerini belirlerken, kamunun yasa çıkarma, fon yaratma ve yönlendirici gücünü, dönüşüm sürecinin uzun vadeli olduğunu, temel amacın, kentsel yaşam ile ilgili olumsuz koşulların iyileştirilmesi olduğunu ve belkide en önemlisi ise, kamu kaynaklarının, kentsel yoksulluk sınırındaki mahallelere yönlendirilmesi gerektiğini, ortaya koymamız gerekmektedir.

Sürdürebilir Mahalle Dönüşüm sürecinin temel özellikleri şunlardır.

- Yukarıdan-Aşağı, Aşağıdan-Yukarı Yaklaşımların Uyumu,
- Ulusal Ölçekte Kentsel Dönüşüm Stratejileri ile Mahalle Yenileme Programlarının Eşgüdümü,

PLANLAMA  
2003/3

- Proje Ortaklığı (kamu, özel sektör ve sivil örgütler ile yerel bazı örgütler),
  - Kaynakların Koordineli Kullanılması ve Öncelikler,
- Mahalle Aksiyon Planları (vizyon, proje programları, öncelikler)

#### Niçin Kentsel Dönüşüm

- Mahalleler arası fiziki, sosyal ve ekonomik farklılıkların azaltılması, (Kentsel Yoksulluk ve Sosyal Dışlanma)
- Yapı yoğunluğunun azaltılması,
- Deprem zarar riskinin azaltılması,
- Kentsel standartların yeniden ele alınması,
- İş potansiyellerinin yaratılması,

vb benzer diğer gerekçeler için Sürdürülebilir Mahalle Yenileme Stratejileri oluşturmamız gerekiyor. Kısacası, kentsel toprağı yeniden üretmemiz gerekmektedir.

#### Nasıl Bir Yaklaşım

- Çok aktörlü ortaklıklar (Kamu-Özel Sektör ve sivil örgütler, yerel topluluklar),
- Yukarıdan-aşağı örgütlenme yerine aşağıdan-yukarı örgütlenme anlayışı,
- Proje bazlı ve/veya topluluk bazlı (community based regeneration) programlar ve projeler üretme biçimi,

Kısaca, kamu, özel ve sivil sektörlerin, stratejik aktörleri, Kentsel Yenileme Stratejilerini birlikte geliştirme zorundadır. Stratejik işbirliği, ulusal düzeyden, mahalle düzeyine kadar, yatay ve dikey ilişkiler çerçevesinde ve farklı ölçeklerdeki yönetim biçimi ile kurulmalıdır.

Kentsel dönüşüm projeleri, doğası gereği, uzlaşma gerektirir. Uzlaşma, mülkiyetin ve değerlerin proje bazında, biraraya getirilmesi ve paylaşılması esasına dayanmaktadır. Bu nedenle, kentlerimizde, dönüşümün gerçekleşmesi için başta mülkiyet problemleri olmak üzere çözülmesi gereken önemli sorunlar bulunmaktadır.

Sorunları altı başlık altında sınıflayabiliriz.

Birincisi, mülkiyet yapısı ile ilgilidir. Kentlerimizde, kentsel arsa çok hisseli ve imar parseli küçüktür. Ayrıca, kat irtifaklı mülkiyet yapısı da

dikkate alındığında, mülkiyet yapısı farklılaşmakta ve ruhsatsız yapı çokluğu nedeniyle de ortaya fiili durumlar çıkmaktadır.

İkincisi, arsa sahiplerinin ekonomik koşullarının yetersiz olması, bina bakım onarımı ve proje yatırımı için yeterli kaynağa sahip olmamaları veya ikincil finans kaynaklarına ulaşamamalarıdır.

Üçüncü sorun ise planlama sistemidir. Dönüşüm alanlarındaki problemlerin, karmaşık yapıda olması nedeniyle klasik imar planı anlayışı ve imar mevzuatı sorunları çözmeye yetmemektedir.

Dördüncüsü kurumsal yapı eksikliğidir. Kurumsal yatırımcıların yeterli sayıda olmaması, bireysel üretim biçimlerini yaygınlaştırmış, bu yapı da kayıt dışı ekonomiyi yaratmıştır.

Beşincisi, sorunlarının çözümüne ilişkin yasal düzenlemelerin olmamasıdır. Örneğin, kentlerimizde, son 25-30 yıllık süreç içinde yaşadığımız, yeni yerleşme yada toplu konut projeleri, klasik imar mevzuatı çerçevesinde planlanmış ve proje üretilmiştir. O nedenle, birbirinden farklı olmayan kentsel doku ve mimari yapı üretimi gerçekleşmiştir.

Sonuncusu, belkide en önemlisi ise proje finansmanı yaratma kapasitesidir. Bugüne kadar, yatırım finansmanı, proje geliştiren ve yatırımı yapan kesimler tarafından yaratılmıştır. Bunlar, daha çok rant odaklı yada gayrimenkul odaklı olmuştur.

Kentsel dönüşüm projelerinin gerçekleşmesinde, yukarıda belirtilen sorunların çözümü zor ve uzun bir süre gerektirdiği için ortaklık, uzlaşma, değer paylaşımı, proje finansmanı kavramları içeren proje geliştirme büyük önem kazanmaktadır.

#### Niçin Proje Geliştirme

- Yenilikçi yaklaşım ve yöntemlerin ortaya çıkarılması,
- Uygulanabilir ve yaygınlaşabilir modellerin yaratılması,
- Yerel zenginlik ve potansiyellerin kullanılması,
- Katılımcı ve işbirlikçi yöntemlerin uygulanması,
- Ekonomik ve çevresel değerlerin yaratılması,

Kentsel dönüşüm projeleri, doğası gereği, uzlaşma gerektirir. Uzlaşma, mülkiyetin ve değerlerin proje bazında, biraraya getirilmesi ve paylaşılması esasına dayanmaktadır. Bu nedenle, kentlerimizde, dönüşümün gerçekleşmesi için başta mülkiyet problemleri olmak üzere çözülmesi gereken önemli sorunlar bulunmaktadır.

Proje Geliştirme Ana Konuları ve Anahtar Kelimeler

PROJE SENARYOSU	ORTAKLIK	UZLAŞMA	DEĞER PAY.
Vizyon Aksiyon Aktörler Kaynak Yaratma Hukuki Düzen Stratejik lider Proje ekibi	İşbirliği Yerel katılım Kurumsal yapı	Beklentiler Güven Sinerji Eşitlik Gerilim (havuç-sopa)	Paylaşım Menkul değer İmar Haklarının Toplumlaştırılması- İmar Haklarının Transferi

**Proje Ortaklık Biçimleri**

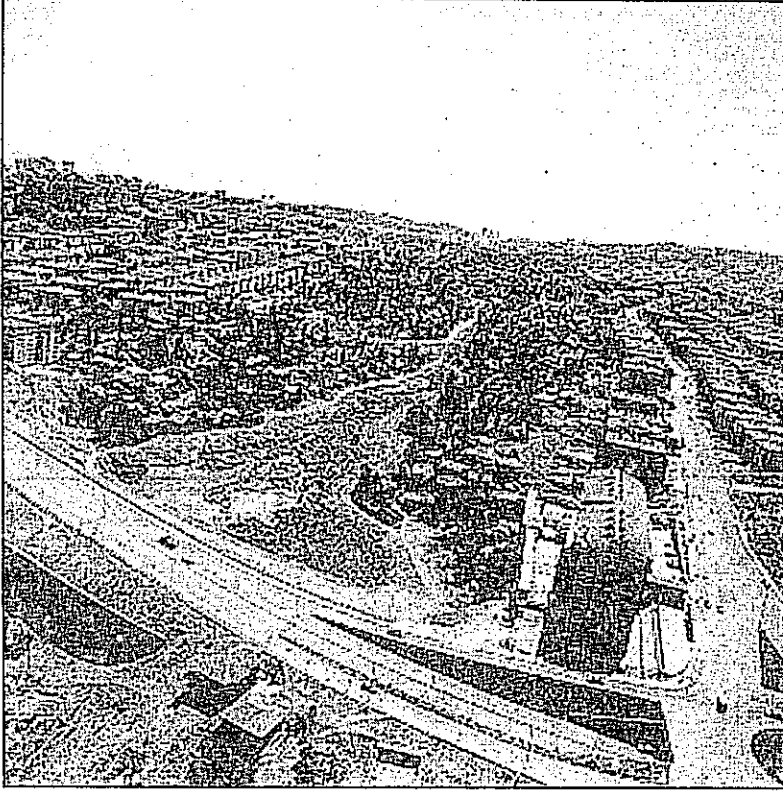
Proje ortaklıkları, projeden özellikle birinci derecede etkilenen grubların, birlikte yaratılan proje senaryosu kurgusu içinde biraraya geldikleri ortamlardır. Bu yazıda, özellikle, yazarın, içinde yer aldığı uygulamalı örnekler yer verilmiştir. Sözkonusu örnekler, kentleşme pratiğimizde yer alan diğer örneklerle birlikte birer örnek çalışma olarak değerlendirilmelidir.

Proje ortaklıkları, kimi projede, şirket örgütlenmesi, kimi projede ise güvene dayalı taahhüt biçiminde olmuştur. Kimi projelerde ise yalnızca, uzlaşma süreci içinde olmak üzere ortaklık, değerlendirme komisyonu, dernek, ortak hareket platformu olarak gerçekleşmiştir.

**PROJE ORTAKLIK ÖRNEKLERİ**

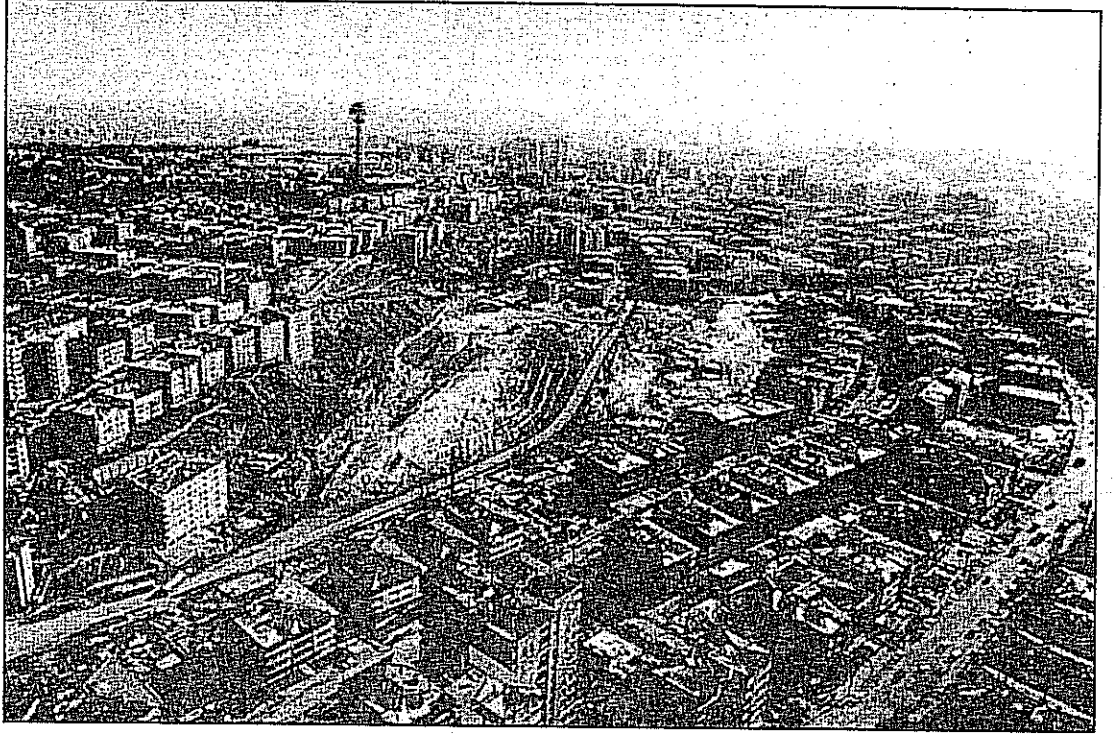
PROJE	ARSA SAHİBİ	GECEKONU	KATILIM	ANAHTAR KELİME
Portakal Çiçeği Vadisi	Belediye Şahıs ( 67 hissedar)	76 adet Haksahibi değil	Şirket	Proje senaryosu Kamu-özel sek. İşbirliği Güven, Eşitlik Toplumlaştırma
Dikmen Vadisi	Hazine	330 adet 1. etap Haksahibi	Proje Karar Kurulu	Güven Kaynak yaratma Kentsel omurga
Zafer Plaza	Belediye Şahıs (86 hissedar)		Başkana Yetki	Güven Proje ekonomisi
Zaferçepe Gecekondu Geliştirme	Hazine Şahıs	Gecekondu Mahallesi	Kooperatif	Kentsel İnceleme Kentsel Hizmet İşbirliği
Roman Mahallesi Dönüşüm	Belediye	80 adet Haksahibi değil	Mahalle Odaklı Örgütlenme	Yoksulluk Dayanışma
Tekel Evleri Dönüşüm	Şahıs (257 hissedar)		Komisyon	Güven Uzlaşma Ortak Hareket
Dericiler Bölgesi Dönüşüm	Şahıs (250 hissedar)		Dernek	Güç Konsept plan
Mudanya Kavşağı Arazi Geliştirme	Şahıs( 400 hissedar)		Yetki	Pazarlık Transfer
Alaçatı Projesi	Şahıs(500 hissedar)		Şirket	Uzlaşma Sürdürülebilirlik Kamu-özel sek. İşbirliği

PLANLAMA  
2003/3



DİKMEN VADİSİ-Ankara  
Ortaklık (Şirket)  
Belediye-Arsa Sahipleri (kooperatifler)  
Proje Karar Kurulu





PORTAKAL ÇİÇEĞİ VADİSİ-Ankara  
Ortaklık (Kamu-Özel sektör)  
Belediye-Arsa Sahipleri-Girişimci



Portakal Çiçeği Vadisi-Ankara örneğinde, proje ortaklığı, kamu-özel sektör işbirliği, arsa sahipleri ve girişimcinin de katılımı ile gerçekleşmiştir. Özellikle, arsa sahipleri, proje kararlarına, temsilcileri aracılığı ile şirket, yönetim ve denetim kurullarında, temsil edilerek katılmışlardır. Ayrıca, şirket tarafından, gündeme getirilen her türlü öneri, arsa sahipleri ile yapılan aylık toplantılarda da ele alınmıştır.

Dikmen Vadisi-Ankara projesinde ise proje geliştirme yükümlülüğünü Ankara Büyükşehir Belediyesi ve ilçe belediyelerinin katılımı ile yine şirket üstlenmiştir. Ancak, ortaklık, şirket ve belediye yöneticileri ile arsa sahiplerinin kooperatifler çatısı altında örgütlenerek, temsilcileri aracılığı ile katıldıkları Proje Karar Kurulu yöntemi ile sağlanmıştır. Kurulun amacı, proje ile ilgili her türlü kararın, birlikte tartışılmasını ve kararların oybirliği ile alınmasını sağlamaktır.

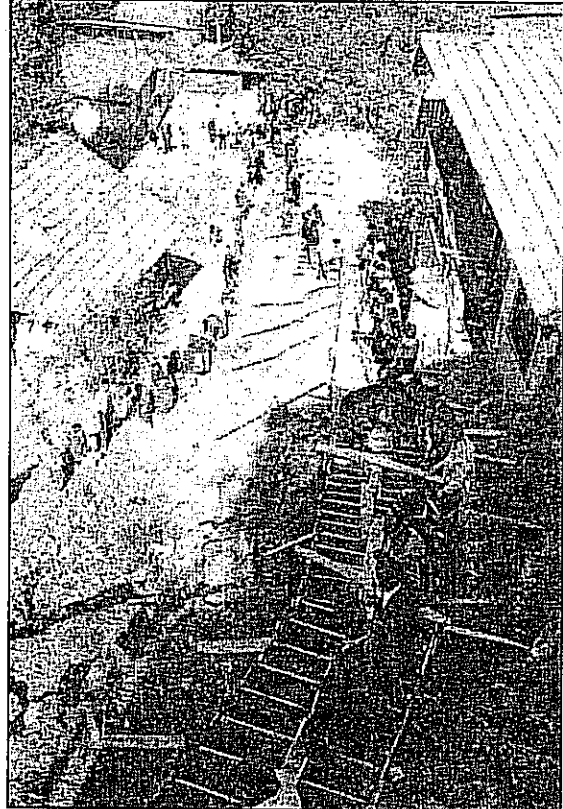
Zafer Plaza-Bursa uygulamasında ise şirket ortaklığı yerine, belediye ile arsa sahipleri arasında, karşılıklı güven ortamına dayanan, bir sözleşme ortaklığı gerçekleşmiştir. Arsa sahipleri, mülkiyetin ve imar haklarının toplulaştırılması, proje geliştirme ve yatırımcı bulma konularında, belediye başkanını yetkili kılmışlardır.

Zafertepe-Ankara örneğinde, ortaklık, bir konut birliği olan Kent-Koop ile gecekonduların yaşam standartlarını arttırmayı bir örgütlülük içinde organize etme amacıyla, Zafertepe halkı tarafından kurulan Çevre-Koop arasında gerçekleşmiştir. Projede, Kent-Koop bilgi, tecrübe ile teknik kapasitesini ortaya koyarken, Çevre-Koop ortakları ise emek ve işgücü potansiyellerini ortaya koyarak, uygulamalı örnekler gerçekleştirmişlerdir. Kentsel imce adı verilen proje ile iki sivil gücün ortaklığı ile gecekonduların gücü ve dinamizmi proje bazında harekete geçirilmiştir.

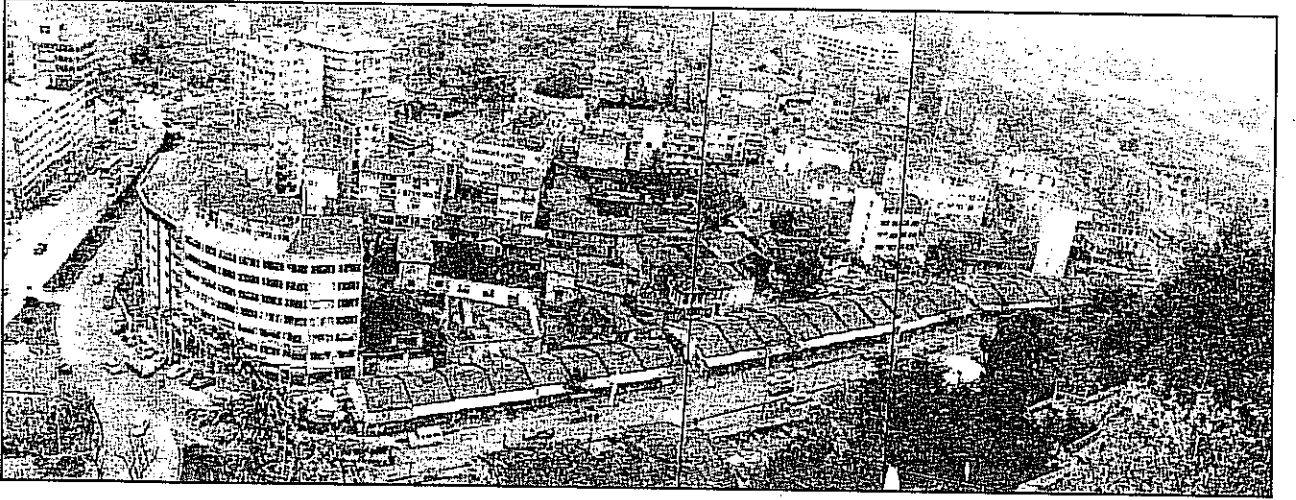
Sonuç olarak, artık kentlerimiz dönüşüm sürecini, fiziksel olduğu kadar özellikle yaşam standartlarının artırılmasına yönelik olarak ekonomik ve sosyal boyutu ile de yaşamak zorundadır. Kentsel dönüşüm için yeni bir planlama, proje geliştirme, örgütlenme ve finans yaratma anlayışına ihtiyacı olacaktır.



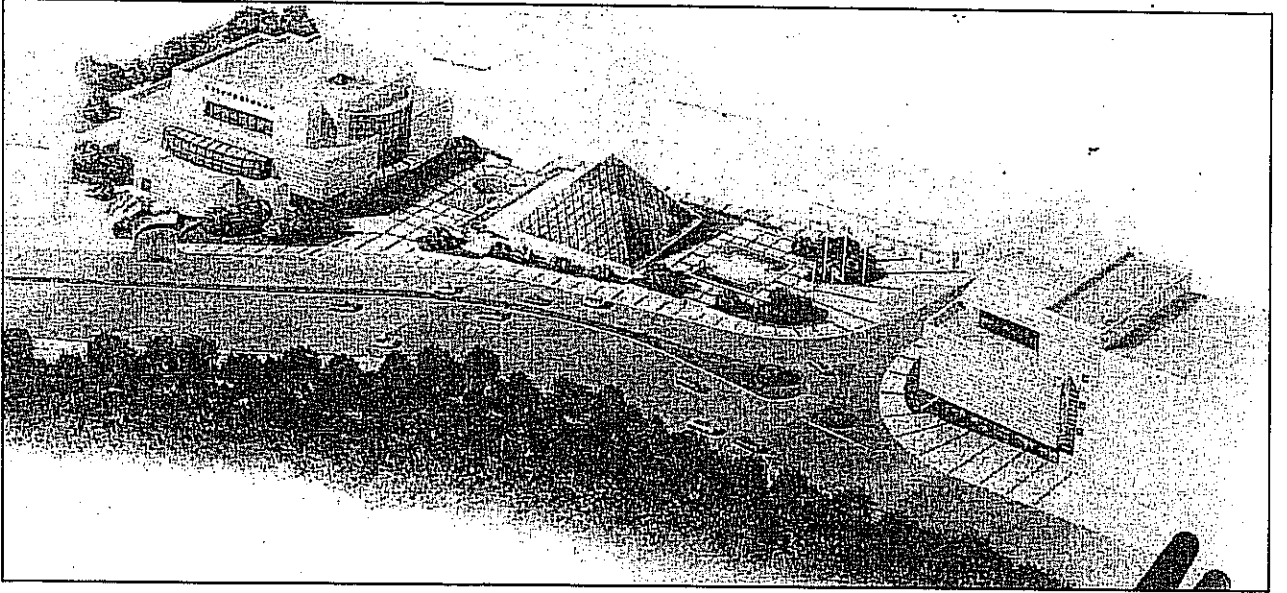
ZAFERTEPE PROJESİ-Ankara .  
Kent-Koop-Çevre-Koop işbirliği,  
Yerel bütçe katılım,  
Aşağıdan-Yukarı karar süreci







ZAFER PLAZA PROJESİ-Bursa  
Belediye-Arsa Sahipleri-Yatırımcı İşbirliği,  
Belediye Bşk. Yetki verilmesi,



#### KAYNAKÇA

GIBSON, Prof. M. Michael, Mimar Sinan Üniversitesi-South Bank Üniversitesi, *Kentsel Dönüşüm Sertifika Programı Ders Notları*,

GÖKSU, A. Faruk (1993), *Ankara Dergisi*, Temmuz, Cilt 2, Sayı 5, (Portakal Çiçeği Vadisi Kentsel Gelişme Projesi),

GÖKSU, A. Faruk (1995), *Alternative Futures, The Reallocating of Power and Responsibility*,

(*Planning for Cities in Turkey, The Role of Local Communities*), B&SHF, St. George's House, Windsor Castle, England,

GÖKSU, A. Faruk (2002), *Dönüşüm Projelerinde Yenilikçi Yaklaşımlar*, Mimar Sinan Üniversitesi, Sempozyum, 24-25 Ekim,

GÖKSU, A. Faruk (1998), *Kentsel Gelişme Projeler Dizisi, Kent-Koop Yayını*, 1998, Ankara, *Geçekondu Geliştirme Projesi*,



# Yerel Ekonomik Kalkınmada İşçi Yatırım Ortaklıkları: Yimpaş Örneği

G. Pelin SARIOĞLU<sup>1</sup>

Araş. Gör.,  
ODTÜ, Şehir ve Bölge  
Planlama Bölümü

**İ**şçi yatırım ortaklıkları (İYO), 1960'da Almanya ile imzalanan antlaşmayla başlayan işçi göçünün bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Göç veren diğer ülkelerde gözlenmeyen (Gitmez, 1983) ve bu anlamda Türkiye'ye özgü olan işçi şirketleri, önceleri az sayıda ortak ile işçilerin memleketlerinde yatırım yaparak Türkiye'ye dönüşte onlara ve/veya yakınlarına iş imkanı sağlayan küçük kuruluşlardı. Ancak, özellikle 1990 sonrasında, faizsiz kazanç sağladığı için, *popülerlik* kazanan ve yeşil sermaye ile birlikte anılan İYO'ların bazıları daha da büyüyerek Yimpaş ve Kombassan gibi büyük holdingler haline geldi. Bu çalışmada, işçi yatırım ortaklıklarının Türkiye'deki durumu incelenecek ve Yimpaş grubu özelinde bir değerlendirme yapılacaktır.

## İşçi Yatırım Ortaklıkları

İşçi yatırım ortaklıkları, işçilerin döviz bazındaki sermayelerini yüksek getiriyle<sup>2</sup> faizsiz olarak değerlendiren ve şirketin kârından pay veren kurumlardır. Toplanan paralar, genelde işçilerin doğum yerlerinde (memleket) üretim amaçlı faaliyetlere dönüştürülmüş, böylece hem yöre halkına iş imkanı sağlanarak yerel ekonomik kalkınmaya yardımcı olunmuş, hem de işçilerin

birikimleri 'faizsiz' kazanç sistemi içinde değerlendirilmiştir.

İşçi yatırım ortaklıkları, ortaklarına Türkiye'ye dönüşte açılan fabrikalarda ve işyerlerinde iş imkanı sunduğu için de çok çekici olmuştur. Böylece, özellikle 1973 ekonomik kriziyle belirsizleşen ortamda, işçiler bir nebze de olsa kendilerini güvende hissetmişlerdir. Dönemin Türk hükümetleri, sermaye piyasasının sıkıntıda olduğu dönemde, sermayenin Türkiye'ye gelişini desteklerken, Alman hükümetleri de işçilerin memleketlerine dönüşünü kolaylaştırdığı için İYO'lara sıcak bakmıştır.

Ancak unutulmaması gereken nokta çok ortaklı şirketlerle ilgili yasal düzenlemelerin zamanında ve ihtiyaçlar doğrultusunda yeterince yapılmamasıdır. Çok ortaklı şirketlerin denetiminden sorumlu olan Sermaye Piyasası Kurulu'nun (SPK) 1982'de kuruluşuna kadar döviz girişine duyulan talepten ötürü hükümetler İYO'ların tam resmi olmayan hallerine göz yummuştur denebilir.

Problemlerden ilki, işverenlerin amatör çabalarının yüksek getiri vaadini yerine getirmekte zorlanması ve çok sayıda işçinin İYO mağduru haline gelmiş olmasıdır. Buna ek olarak, özellikle 1990 sonrası, bazı İYO'lar yeşil sermaye

<sup>1</sup> Araş. Gör. ODTÜ Mimarlık Fakültesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü. Bu çalışma, ODTÜ Şehir Planlama bölümünde yapılan yüksek lisans tez çalışması temel alınarak hazırlanmıştır.

<sup>2</sup> İYO'ların Alman Markı için senelik %25-30 arasında değişen getiri önerdiği bilinmektedir. Bu rakam diğer finans kurumlarının verdiği %5-10'luk getiriden hayli yüksektir.

Devlet yatırımının eksikliğinde İYO'lar, Yozgatlılar için kalkınmanın ve yerel sermayenin değerlendirilmesinin bir yolu olarak görülmüştür.

ile beraber anılır olmuştur. Bugün, işçi yatırım ortaklığı olarak kurulan ve Türkiye'den de birçok ortağı bulunan Yimpaş, Kombassan, Endüstri ve Jet-pa gibi holdingler aynı zamanda yeşil sermaye şirketleri olarak da tanınmaktadır.

SPK yönetim kurulu üyesi Erdal Batmaz'ın da belirttiği gibi İYO'lar ekonomik cihat tehlikesi içermektedir ve 2000 yılı versiyonu cihatta, dolar ve mark kullanılmaktadır<sup>3</sup>. Bir taraftan devlet eliyle bu konuda kamuoyu yaratılmaya çalışılırken, Yimpaş ve Kombassan gibi görece başarılı İYO'lar bu tür haberlerden olumsuz etkilendiklerini ve yatırımlarını yurtdışına yöneltmek zorunda kaldıklarını söylemektedirler<sup>4</sup>. İYO'lar, özellikle 28 Şubat kararlarıyla irticaya karşı başlatılan mücadalenin, politika ve sermayeye aynı tavır sergilemesini eleştirmektedirler. İYO'ların durumunun, 3 Kasım seçimlerinde tek başına iktidara gelen ve bu gruplara yakınlığıyla bilinen AKP hükümetinin tavrıyla yeni bir şekil kazanacağı kesindir.

#### Yozgat ve İYO'lar

Yozgat, Cumhuriyetin ilk yıllarından beri hükümetlerin 'unuttuğu' bir kent olmuştur. Şehirde 1990'lara kadar tek devlet yatırımı, bir bira fabrikasıdır. 1987 milletvekili seçimlerinde ANAP'ın 5-0'lık zaferinden sonra, ANAP tarafından 'söz verilen' Şeker fabrikasının temeli atılmıştır, ancak iş imkanı açısından yetersiz olan kent bu sebeple göç vermiştir. İİBK'nın resmi verilerine göre Yozgat'tan 19,750 kişi yurtdışına gittiği belirtilmekle birlikte bu rakamın gerçekte 55,000 olduğu düşünülmektedir<sup>5</sup>. Bu rakam, Yozgat'ta İYO'ların kurulması ve gelişmesi için iyi bir potansiyel olduğunu göstermektedir.

Devlet yatırımının eksikliğinde İYO'lar, Yozgatlılar için kalkınmanın ve yerel sermayenin değerlendirilmesinin bir yolu olarak görülmüştür. İYO'ların yerel hemşehrilik bağlarının kuvvetli ve ekonomik rekabetin az olduğu veya hiç olmadığı kentlerde kurulduğu düşünülürse, (Penninx ve

Renselaar, 1985) Yozgat'ta çok sayıda İYO'ların kurulması tesadüf değildir.

Kurulan İYO'lardan ikisi diğerlerine göre yerle sermayenin değerlendirilmesi ve istihdam yaratılması açısından oldukça başarılıdır. Bu İYO'lardan ilki, 1973 yılında kurulan Yibitaş'tır. Şirket, daha sonra Lafarge ile ortaklık yaparak Samsun, Sivas, Hasanöğlan, Çorum ve Nevşehir çimento fabrikalarını almış<sup>6</sup> ve bugün artık işçi şirketi olma özelliğini kaybetmiştir. Şirketin merkezi de Yimpaş'tan farklı olarak Yozgat'tan taşınmıştır. Ancak, Yibitaş adıyla açılan çimento ve kağıt torba fabrikaları ile Yozgat'a uzun yıllar istihdam sağlamış başarılı bir İYO'dur. Lafarge ile ortaklık sonrasında, merkezin taşınmasından da anlaşılacağı gibi, Yozgatla olan bağlar zayıflamış ve yerel ekonominin kalkınmasına etkisi azalmıştır.

Yozgat'ta kurulan ikinci başarılı İYO, Yimpaş'tır. Yimpaş, yatırımlarını yönlendirirken Yozgatlılık bilinci ile hareket eden ve holding haline geldikten sonra bile merkezi hala Yozgat'ta olan bir İYO'dur. Yibitaş tecrübesini de bilerek hareket eden Yimpaş, bugün de halk desteğini devam ettirmeye çalışmaktadır. Yimpaş hakkında daha detaylı bilgi bir sonraki bölümde verilmiştir.

#### Yimpaş'ın Kuruluşu ve Yozgat'a Etkileri

Yozgat İhtiyaç Maddeleri Pazarlama Anonim Şirketinin kısaltması olan Yimpaş, Yozgat kökenli bir işçi yatırım ortaklığıdır. 1982 yılında 6 kişi ve 6,000,000 TL sermaye ile kurulan şirketin ortaklarının sayısı 1998'de 45,000'i geçmiş, ve 2000'de 150,000'e ulaşmıştır (Yimpaş Yıllığı, 1998; 2000). Ortaklık kâr-zarar ve mülkiyete ortaklık şeklindedir. Temel amacı perakende ticaret sektöründe liderlik olan Yimpaş, bunu yanı sıra, imalat (gıda, tekstil, mobilya), turizm, sağlık gibi bir çok sektörde de faaliyet göstermektedir.

Yimpaş'ın gelişimini 3 dönemde incelemek kolaylık sağlayacaktır: 1982-1987, 1988-1994

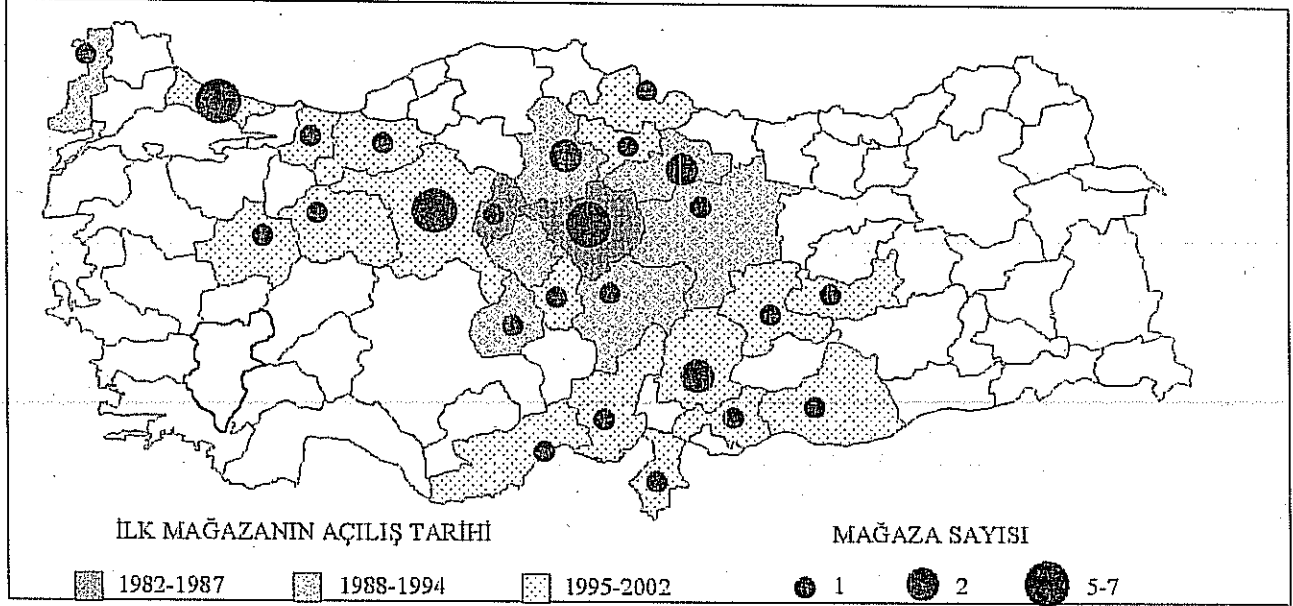
<sup>3</sup> Kömürcü, G. Ekonomik cihat tehlikesi..., Akşam Gazetesi, 05.02.1999.

<sup>4</sup> Yimpaş: Our invests are blocked, Turkish Daily News, 18.09.1999.

<sup>5</sup> <http://www.gonulsaray.com/demec/yozyat.html>

<sup>6</sup> [www.yibitas-lafarge.com.tr](http://www.yibitas-lafarge.com.tr)

Şekil 1: Yimpaş Mağazalarının Türkiye'deki Mekansal ve Sayısal Dağılımı



Kaynak: Yimpaş Aktiviteler Müdürlüğü

ve 1995-2002 dönemleri. İlk dönemde, Yimpaş, ortak sayısının yüksek olduğu kentlerde mağaza açmıştır. Bu politika bilinçli olarak, ortakların sermayenin kullanımına ilişkin somut örnekler görmesi amacıyla devam ettirilmiştir. Şekil 1'den görüleceği gibi, 1987'ye kadar, açılan altı mağazanın beşi Yozgat'ta, biri ise Kırkkale'dedir.

1987-1994 arasında Yimpaş komşu kentlerde ve çoğunlukla İç Anadolu Bölgesi'nde sekiz mağaza daha açmıştır. Bu dönemde de ortaklık teması devam etmiştir. Örneğin, Yozgat dışında açılan ilk mağazalardan biri, Edirne'deki mağazadır. Edirne, yurtdışında yaşayan Yimpaş ortaklarının Türkiye'ye gelişlerinde stratejik konumu nedeniyle tercih edilmiştir. 1995'ten sonra, Yimpaş ortaklık ilkesine dayalı gelişme politikasını bırakmış ve tüm Türkiye'de 27 yeni mağaza açmıştır.

Yimpaş'ın bugün Türkiye genelinde 58 (Şekil 1), yurtdışında ise 14 mağazası bulunmaktadır. Kurulan ilk mağazalar, alan açısından görece daha küçüktür. 1982-1987 döneminde açılan altı mağazanın ortalama taban alanı 1858.3m<sup>2</sup> iken, bu rakam 1988-1994 döneminde 2782.5m<sup>2</sup> 'ye yükselmekte, 1995-2002 döneminde ise 4470m<sup>2</sup> 'ye ulaşmaktadır.

1995 yılından itibaren, Yimpaş coğrafi olarak hızla yayılmış ve otel, restoran-kafe ve sağlık

merkezi de içeren daha büyük alışveriş yapıları açmaya başlamıştır. Ancak, 2000'den sonra, henüz bitmemiş veya plan aşamasındaki mağazalarda bu politika uygulanmamaktadır.

Yimpaş mağazalarında yaklaşık olarak 40,000 çeşit mal satılmaktadır: gıda, mobilya, elektronik aletler. Ayrıca, Yimpaş mağazalarında, berber, fotoğrafçı, restoran, eczane, döviz bürosu gibi diğer perakende mağazalarında bulunmayan servisler de vardır. Bu anlamda, Yimpaş perakende sektöre yenilik getirdiğine inanılmaktadır.

### Yimpaş'ın ayırdedici özellikleri

Yimpaş'ın diğer İYO'lar gibi yokolup gitmeden büyümesinde bazı içsel etkenlerin rolü yadsınmaz. Bunlardan birincisi kurucuların rolüdür. Başta holding Genel başkanı Dursun Uyar olmak üzere kurucular Yozgat halkı tarafından pozitif olarak tanınan ve daha önce uğraştıkları işlerde güven kazanmış 'inanç sahibi' kişilerdir. Birbirlerini üniversite eğitimi aldıkları Erzurum Atatürk Üniversitesindeki gençlik dönemlerinden beri tanıyan bu çekirdek grubun tümü öğretmendir. Kurucuların ticaretle uğraşmamaları, öğretmenlik gibi Türk halkınca kutsal sayılan bir meslek sahibi olmaları ve Allah'a olan inançları, halkın aldatılmayacaklarını düşünüp birikimlerini güvenle

Yozgat'ta kurulan ikinci başarılı İYO, Yimpaş'tır. Yimpaş, yatırımlarını yönlendirirken Yozgatlılık bilinci ile hareket eden ve holding haline geldikten sonra bile merkezi hala Yozgat'ta olan bir İYO'dur.

PLANLAMA  
2003/3

Bu desteğin sağlanmasındaki ilk etken Yimpaş'ın yarattığı 'şehir milliyetçiliği'dir. Yimpaş daha önce de belirtildiği gibi Yozgat kökenli bir kuruluştur ve işçi alımından, yatırım kararlarına kadar hemen her konuda Yozgat ve Yozgatlı ön planda tutulmuştur.

Yimpaş'a vermeleriyle sonuçlanmıştır. Buna ek olarak, özellikle Dursun Uyar'ın sistemin dini yönden helâl olduğuna, örneğin, dağıtılacak kâr payına ait zekâtın Yimpaş tarafından ödendiğine dair yaptığı açıklamalar ve üstün hitabet yeteneği de Yimpaş ortaklarının ve gelen sermayenin gün geçtikçe artmasına sebep olmuştur. Dursun Uyar, ayrıca bir dönem Yibitaş genel kurulunda yer almış, ve dolayısıyla İYO'lar hakkında bilgi ve deneyim kazanmıştır. Bu birikim Yimpaş'ın kuruluşunda hayati öneme sahiptir.

İkinci içsel etken, Yimpaş'ın başka yerlerde elde edilmesi zor olan halk desteğini kazanmış olmasıdır. Halk desteğinin kazanılması emek isteyen bir iştir, ancak kazanıldıktan sonra Yimpaş örneğinde olduğu gibi başarıda anahtar rollerden birine sahip olur. Bu desteğin sağlanmasındaki ilk etken Yimpaş'ın yarattığı 'şehir milliyetçiliği'<sup>7</sup>dir. Yimpaş daha önce de belirtildiği gibi Yozgat kökenli bir kuruluştur ve işçi alımından, yatırım kararlarına kadar hemen her konuda Yozgat ve Yozgatlı ön planda tutulmuştur. Özellikle ilk dönemlerinde, Yimpaş istihdamının yaklaşık %80'i Yozgatlılardan oluşurken bu oran zamanla azaltılmış ve %50'lere inmiştir. Ancak yine de en yüksek pay Yozgat'a aittir. Bu durum yıllarca arka planda kalmış Yozgatlılar tarafından olumlu olarak değerlendirilmiştir. Ayrıca, Yimpaş'ın diğer illerdeki yatırımları nedeniyle Yimpaş'ın ve dolayısı ile Yozgat ilinin adı daha çok dile getirilmeye başlanması halkın Yimpaş'la gurur duymasına, onu sahiplenmesine ve hatta zamanla Yimpaş'la Yozgat arasındaki farkın belirginliğini kaybetmesine neden olmuştur.

Yimpaş da bu desteğin önemini bilerek hareket etmiş ve daha da artmasını kolaylaştırmıştır. Örneğin, özellikle kent merkezinde yaptığı yatırımlarda çevresindeki yapılardan daha yüksek, ayna cephe binalar kullanmıştır. Ayna cephe, hem modern görüntüsüyle bina ve çevresi arasında kontrast yaratmış hem de cephede yansıyan Yozgat görüntüsüyle farkı daha da vurgulamıştır. Bu tip uygulamalar bir çok insan için küçük detay-

lar olarak görülse de, küçük bir kasaba görünümündeki Yozgat'ta halkı etkilemiştir.

Buna ek olarak, Yimpaş, Yozgat futbol takımının isim hakkını alarak, Türk halkında hemen tüm sosyo-ekonomik gruplar için çok önemli yer tutan bu spor aracılığıyla halk desteğini artırmayı hedeflemiştir. Yimpaş Yozgatspor adıyla birinci lige kadar çıkan takım sayesinde halk daha önce Yozgat'ta görmeyi düşünmediği takımları ağırlama fırsatını yakalamış, ulusal televizyon spor programlarında her hafta Yimpaş Yozgatspor hakkında konuşulmuştur. Bu reklamın gerçek fiyatının ölçülmesi ve psikolojik etkilerinin değerlendirilmesi zordur.

Üçüncü içsel etken, şirketin izlediği yatırım politikasıdır. Genel olarak söylenmesi gereken, Yimpaş'ın temelde perakende sektörle ilgilendiğidir, ancak mağazalarında pazarlamak amacıyla üretim sürecine de girmiştir. Yimpaş'ın imalat sektörünün bir dalında faaliyet göstermesi için üretilecek olan malın yaklaşık %30-40'ının kendi mağazalarında satılabiliyor olması tercih edilmektedir<sup>8</sup>.

Yimpaş'ın yatırım tercihlerindeki temel belirleyici ortakların onayıdır. Ortaklık sahip olunan mallar üzerinde de geçerli olduğundan ortaklar somut şeyler görmek istemektedir. Bu sebeple, sabit yatırımların (oteller, mağazalar, fabrikalar gibi) hemen hepsinin mülkiyeti Yimpaş holdinge aittir (Uyar, 1996). Bu binaların değeri normal şartlarda trilyonlar else de, likiditesi düşük yatırımlar olduğundan, özellikle kriz dönemlerinde nakite çevirmede problemler yaşanmaktadır. Bu tavır, sonraki dönemlerde ve özellikle 2000 yılındaki krizden sonra şirketin nakit zorluğu çekmesine ve geri ödemeleri yapmada zorlanmasına sebep olmuştur.

Yatırım politikasındaki bir diğer özellik, Yimpaş'ın genelde az gelişmiş bölgelerde yatırım yapmasıdır. Örneğin, şirket yatırım fakiri Kırgızistan'da 100,000,000 \$ değerinde bir yatırım hazırlığı içerisinde<sup>9</sup>. Yimpaş'ın, başka şirketlerin pek de sıcak bakmayacağı bu yatırımı yapmasındaki sebep ortakların Müslüman ülkelere yapılan

<sup>7</sup> Vural, S. ile yapılan mülakat (2002).

<sup>8</sup> Doğan, E. ile Mülakat.

<sup>9</sup> Yimpaş, Kırgızları İhya Edecek, Akşam, 25.10.2000.

yatırımları desteklemeleri ve bu alanların yerel desteğinin daha kolay kazanılabileceği az gelişmiş yerler olmasıdır. Benzer şekilde, şirket Mekke ve Medine'de de mağaza açmayı planlamaktadır. Ortaklar üzerindeki pozitif etkileri nedeniyle böyle yatırımlarda Yimpaş'ın daha fazla ödemeye bile hazır olduğu bilinmektedir.<sup>10</sup>

Yimpaş Yozgat kentinin kalkınmasında lokomotif role sahiptir, ancak işçi şirketleri psikolojik etkilere çok açıktır ve dalgalanmalar olabilmektedir<sup>11</sup>. Tüm bu etkenler başka yerlerde biraraya getirilmesi zordur ve Yimpaş-Yozgat'ın ayırıcı özelliklerinden kaynaklanmaktadır. Ancak, bu etkenler İYO olarak kurulan bir şirketin hızla gelişmesine sebep olduğu gibi düşüşünde de pay sahibi olmuştur. Yine de yarattığı istihdam, kültürel ve sosyal yaşama olan etkileri sebebiyle Yimpaş'ın Yozgat için önemi göz ardı edilemez.

### Değerlendirme

Yimpaş, bugün, 58 mağaza, 17 fabrika ve 4 otel sahibidir. Yurtdışında da 2 otel ve 14 mağazası bulunmaktadır. Açılan bu işyerleriyle Yimpaş, 1998'de 10,000 kişilik bir istihdam yaratmıştır. 2000 yılında ise bu rakam 20,000'e ulaşmıştır (Yimpaş Yılı, 1998; 2000). Yimpaş, Yozgat'ta

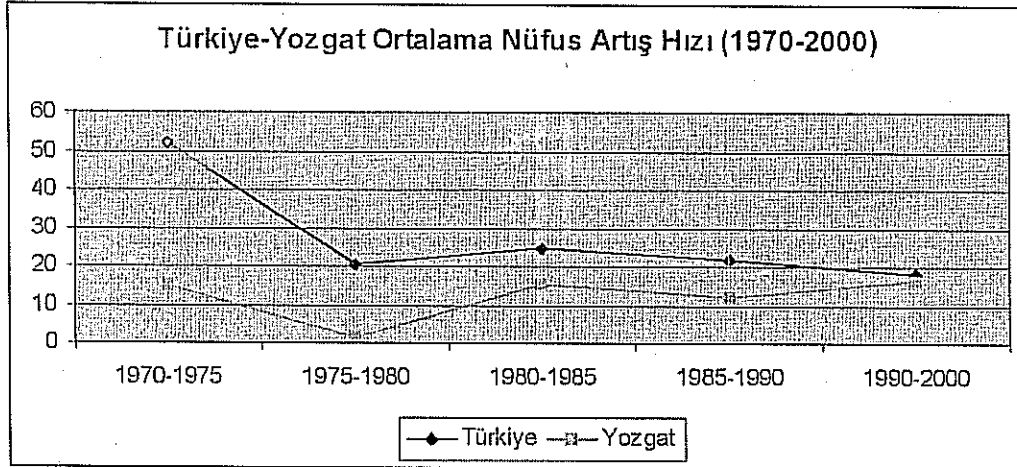
6 mağaza, 4 gıda fabrikası, 1 tekstil fabrikası, 1 mobilya fabrikası, 1 kiremit fabrikası, 2 otel, 1 matbaa, 1 yapı-market, 1 araç bakım-onarım merkezi, 2 benzinlik sahibidir ve yaklaşık olarak 3000 kişi istihdam etmektedir<sup>12</sup>.

Yaratılan bu istihdamın, dolaylı etkileri Yozgat ve Türkiye'ye ait nüfus artış hızı verilerinde görülebilir (Şekil 2). 1975-1980'deki en düşük değer 1,62'den sonra Yozgat ilinin nüfus artış hızının Türkiye ortalamasına yaklaştığını görülmektedir. Bu tarihten itibaren nüfus artış hızı grafiği daha iyi bir hikaye anlatmaktadır ve de bu hikaye Yimpaş'ın 1982'de kuruluşu ile aynı dönemdedir. Bu ilişkinin tamamen tesadüf olmasındansa, istihdam yaratılması ve yerel sermayenin değerlendirilmesi daha akla yakın sebeplerdir.

Yimpaş'ın yarattığı 3000 kişilik istihdam, Yozgat'ın ortalama hane halkı büyüklüğü (5.64) (DİE, 2000) beraber düşünülürse, yaklaşık olarak 16,920 kişinin Yimpaş sayesinde geçimini sağladığı görülür. Bu rakam, merkez nüfusu 113,000 (DİE, 2000) olan bir il için oldukça iyi bir rakamdır.

Bütün bu olumlu etkilere rağmen, Yimpaş'ın ekonomik etkisi ilin GSYİH verilerine yansımamıştır. Yozgat'ın GSYİH içindeki payı 1980'den 2000'e

Şekil 2



Kaynak: DİE

<sup>10</sup> Doğan, E. ile mülakat.

<sup>11</sup> Şahin, N. ile mülakat.

<sup>12</sup> Ceylan, H. ile mülakat.

kadar önemli bir değişiklik göstermemiş, %0.5 ile %0.4 (DİE, 1980-2000) arasında değişmiştir. GSYİH sıralamasında da Yozgat 1987'de 55. sıradayken (DİE), 1994'de 59. sıraya (DİE), 2000 yılında ise 61. sıraya<sup>13</sup> gerilemiştir. Dolayısıyla, Yimpaş'ın Yozgat'ta açtığı işyerlerinin kent GSYİH'sına bir anlamlı katkısının olmadığı görülmektedir. Hatta, holding vergisini bu kentte ödemesine rağmen, Yozgat ili hala GSYİH'si 1500 Amerikan \$'ın altında gelişmede öncelikli iller kapsamındadır.

Bu tartışmaların ışığında, Yimpaş'ın yerel sermayeyi boşa harcadığı mı (diğer bir deyişle Yimpaş denemiş ama başarısız olmuştur) yoksa ekonominin lokomotifini mi olduğu (Yimpaş olmasaydı herşey çok daha kötü olurdu) karşıt tezlerinin hangisinin doğru olduğunu kanıtlamak bir kaç sebeple zordur. Öncelikle, Yimpaş'ın nüfus ve GSYİH rakamları üzerindeki etkilerini diğer olası etkilerden ayırmak zordur. Dolayısıyla, bu değerlerdeki değişimlerin doğrudan Yimpaş'a atfedilmesi güçtür. İkinci olarak, GSYİH ve nüfus verilerindeki değişimler Yimpaş'a atfedilse bile, yine de, bu verilerdeki değişimler kısıtlı olduğu için Yimpaş'ı, ekonomik göstergeler açısından başarılı olarak değerlendiremeyiz.

Ancak, ekonomik kalkınmayı bu göstergelerin dışında başka veriler kullanarak da değerlendirebiliriz. Yaratılan istihdam ve açılan işyerleri çok somut olarak gözler önündedir ve kente hiçbir etkisi olmamıştır demek de çok yanlıştır. Ayrıca, Yimpaş'ın doğrudan veya dolaylı etkileri bu göstergelere uzun dönemde yansiyebilir. Sonuçta, Yimpaş'ın kente olumlu etkileri olduğunu söylemek mümkündür. Ancak bu etkilerin GSYİH ve nüfus verileri ile ilişkileri çok net olarak ortaya konamamaktadır.

Yimpaş'ın ekonomik katkısının yanısıra, sosyal ve kültürel açıdan da etkilerinden söz etmek mümkündür. Öncelikle söylenmesi gereken şey, Yimpaş ile birlikte kentteki alışveriş alışkanlığının değiştiğidir. Açılan Yimpaş marketleriyle beraber Yozgat farklı bir alışveriş kültürü kazanmıştır. Geleneksel olarak kasap, manav gibi yerlerden yapılan alışveriş, yerini marketlerde yapılan toplu alışverişe bırakmıştır.

Ayrıca, kentteki ailelerin gidebileceği tek sinema Yimpaş Alışveriş Merkezinde açılmıştır. Yimpaş, bunun dışında, Sürmeli Festivali, Yozgat Kitap Günleri, Yimpaş Karakucak Güreş Turnuvası gibi etkinliklerde yer alarak kentin sosyo-kültürel yaşantısını değiştirmiştir. Yimpaş ekonomik yatırımların yanısıra, halk desteğinin devamını sağlamak için servis sektöründe de yatırımlarda bulunmuştur. Çamlık bölgesindeki restoran, Yimpaş kütüphanesi ve botanik bahçesiyle kente yaptığı yatırımlar devam etmiştir<sup>14</sup>. Ayrıca, dahiliye, intaniye, çocuk, kardioloji, genel cerrahi, radyoloji, göz, psikiyatri, KBB, kadın doğum, diş polikliniği, gibi bir çok bölümün bulunduğu ve laboratuvar, röntgen, tomografi, mamografi, endoskopi, gastroskopi gibi birçok hizmetin verildiği büyük bir sağlık merkezi ile kentin sağlık sorununa çözüm bulmaya çalışılmıştır. Buna ek olarak, Yimpaş kurduğu iki vakıfla, yoksul öğrencilerin eğitim, ailelerinin sağlık, ısınma gibi sorunlarıyla da ilgilenmiştir.

Yimpaş, bütün bunlardan daha önemli olarak, halkın kendine güvenmesini sağlamış ve 6,000,000TL ile başlanan bir ortaklığın 20 sene içinde nasıl büyüyüp geliştiğini göstermiştir. Yimpaş'ın etkileri özellikle ekonomik göstergelerde çok belirgin olmasa da, ekonomiyi dolaylı da olsa canlandırdığı ve daha sonraki gelişmelere zemin hazırladığı göz ardı edilmemelidir. Kent, Yimpaş sonrasında daha canlı ve hareketli bir yer haline gelmiştir. Bugün, Yozgatlılar başarıya inanmaktadır. Bu, Yozgat kentinin geleceği için çok şey vaat etmektedir.

## Sonuç

Özal ve Refahiyol hükümetleri döneminde yeniden popülerlik kazanan İYO'lar, sermaye piyasasının yokluğunda şirketler için alternatif sermaye artırma yolu olarak ortaya çıkmıştır. Özellikle sağ görüşlü kesimin sistemin helâl olduğu düşüncesiyle yatırımlarını İYO'lara yönlendirmesi sonucunda hızlı bir nakit akışı meydana gelmiştir. Bu dönemde kurulan Yimpaş ve Kombassan gibi şirketler de belirli bir coğrafi bölgeden ortak sayıları fazla olduğu için yatırımlarını da doğal olarak o bölgede yoğunlaştırmıştır. Yimpaş

<sup>13</sup> Yasar, S'nin ODTÜ Bölge Planlama Stüdyosu 2000-2001 dönemi çalışmasında tespit edilen değerdir.

<sup>14</sup> Yimpaş Reklam ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü'nden alınan bilgi.

örneğinde de görüldüğü gibi, 6,000,000 TL ile başlayan bir ortaklık binlerce kişinin istihdamı, birçok mağaza, otel, fabrika, sağlık merkezi sahibi olarak değişik sektörlerde faaliyet gösteren bir şirkete dönüşmüştür. Bugün Türkiye'nin en büyük ve ünlü mağazalarından biri haline gelmenin yanı sıra Yozgat'a ekonomik, sosyal ve kültürel katkıları olan bir ortaklıktır. Bu anlamda, İYO'lar yerel sermayenin değerlendirilmesiyle yerel kalkınmada araç olarak değerlendirilebilirler.

Ancak bir iki başarılı örneğin dışında, 2. bölümde anlatıldığı gibi, konuyla ilgili yasal problemler devam etmektedir. Bu sebeple, bu sorunlar çözülmeden İYO'ları yerel kalkınma aracı olarak desteklemek yanlış olacaktır. Yasal problemler çözüldüğünde ise, paradoksal olarak, Yimpaş gibi görece başarılı İYO'ları diğerlerinden ayıran ve 5. bölümde detaylı olarak incelenen dini inanç, hemşehricilik, yatırım tavrı gibi içsel etkenler ortadan kalkmaktadır. Bu durumda da nakit akışının azalması olasıdır.

Sonuç olarak, İYO'ların hem olumlu, hem de olumsuz yönleri vardır. Bir tarafta, Kombassan'ın topladığı iki milyar mark ve potansiyel olarak toplayacağı düşünülen 32-40 milyar mark<sup>15</sup>, diğer tarafta birikimlerini İYO'lara kaptırması ve Başbakan-Erdoğan'a şikayette bulunan halk<sup>16</sup> bulunmaktadır. Bunun ötesinde daha vahim olan İYO'ların tarikatlarla olan bağlantılarıdır<sup>17</sup>. Bu nedenle, İYO'ları tamamen ortadan kaldırmak veya sisteme dahil etme kararı dikkatlice alınmalı ve devam kararında gerekli düzenlemeler mutlaka yapılmalıdır.

## KAYNAKÇA

Gitmez, A., S. (1983) Yurtdışına İşçi göçü ve Geri Dönüşler, Alan, İstanbul.

Penninx and Renselaar (1985) Gurbet, Mihnnet, Üç Kuruşluk Servet, Ajans-Türk, Ankara.

Yimpaş Yıllığı (1998, 2000)

Yimpaş Aktiviteler Müdürlüğü

Yimpaş Reklam ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü

<sup>1</sup> DİE

## İNTERNET ADRESLERİ

[www.aksam.com.tr](http://www.aksam.com.tr)

[www.milliyet.com.tr](http://www.milliyet.com.tr)

[www.yibitas-lafarge.com.tr](http://www.yibitas-lafarge.com.tr)

[www.yimpas.com.tr](http://www.yimpas.com.tr)

[www.turkishdailynews.com](http://www.turkishdailynews.com)

## MÜLAKATLAR

Ceylan, H. (2002) Yimpaş İdari İşler Genel Müdürü.

Doğan, E. (2002) Sivas Ticaret Odası Eski Başkanı.

Şahin, N. (2002) Yozgat Ticaret Odası Başkanı.

Uyar, D. (1996) Yimpaş Holding Yönetim Kurulu Başkanı ile SRT (Sivas Radyo Televizyon)'nin yaptığı mülakat.

Vural, S. (2002) Sivas Ticaret Odası Genel Sekreteri.

<sup>15</sup> Islamic Capital Seeks Place in System, Turkish Daily News, 28. 02.2000.

<sup>16</sup> Para Yatırırken Kimi Sordunuz?, Milliyet Gazetesi, 13.07.2003.

<sup>17</sup> Tarikat Holding, Milliyet Gazetesi, 09.02.2001.

<sup>1</sup> Çalışma için kullanılan DİE verileri, kurumdan, toplu olarak dijital ortamda alınmış, basılı kaynakları kullanılmamıştır. Bu nedenle kaynak gösteriminde sadece DİE bulunmaktadır.

# Kentsel Sit Alanlarının Korunması Geliştirilmesinde Temel Belirleyicilerin Üç Kentsel Sit Alanında Araştırılmasına Dair Bir Çalışma

Y. Kent Plancısı, Kent ve  
Çevre Bilimleri Uzmanı

Asım Mustafa AYTEN<sup>1</sup>

**B**ireyin içinde bulunduğu toplumsal yapıda meydana gelen siyasi, ekonomik, sosyal ve kültürel değişimler ve gelişmelere bağlı olarak, yeni ihtiyaçlar ortaya çıkmaktadır. Bu ihtiyaçlar en dar anlamda kişinin kendi yaşamsal davranışlarında ve kentsel çevre boyutuna kadar uzanan geniş bir çerçevede etkisini göstermektedir.

Bu etkilemenin gerek kentin fiziksel yapısı ve özelliklerinden kaynaklanan değişim süreci, gerekse sosyo-ekonomik ve kültürel yapıda meydana gelen değişim süreci ile bağlantılı olduğu açıktır. Bu kapsamda; ülkemizde dahil olmak üzere birçok ülkede farklı eğilimlerle ortaya çıkan ve söz konusu etkilenmeye karşı, koruma ve yenileme ile planlama kavramlarından yararlanılmaktadır. Özellikle 1964 tarihli Venedik Kartası ile tek tek anıtsal değerlere gösterilen önem yerine, kentsel dokuyu oluşturan fiziksel elemanların bir bütün halinde değerlendirilmesi önem kazanmaya başlamıştır.

Bu çerçevede, ülkemizde de koruma ve yenilemeye dayalı olarak mevzuat uyarınca uygulamalar yapılmaya çalışılmaktadır. Ancak; 1950'li yıllardan itibaren ülkemiz kentleri sürekli ve hızlı bir devingenlik içinde bulunmaktadır. Bu doğrultuda, yaşanan değişim ve bozulma süreci sit olarak belgelenen alanları da etkilemekte-

dir. Yönetimsel bozukluklar, alçaklı olanakların yetersiz oluşu, taşınmazların ekonomik sorunlar içerisinde arsa vurgunculüğünün bir aracı olarak görülmesi, sivil kitle örgütlerinin yeterli düzeyde ve sayıda olmayışından doğan denetimsizlikler, imar yasasından ileri gelen yanlış uygulamalar, projelendirme ve yapım hataları gibi teknik yetersizlikler sonucunda; fiziksel ve sosyo-ekonomik yönde kentsel bozulma artmaktadır.

Bu bozulmanın yarattığı çarpıklıkların düzeltilmesi zorunluluğundan hareketle tarihsel, kültürel ve doğal değerlerin bir arada bulunduğu kentsel sit alanları incelenmektedir. Bu bağlamda sorunların mevcut yasal ve yönetsel süreçlere göre ele alındığı bu çalışma kapsamında sırası ile, üç farklı kentsel sit alanında yapılan anketlerin sonuçlarının yararlanılmıştır:

Bu amaçla yapılan alan araştırmanın kapsamı;

- a) Kentsel sit alanlarında uygulama öncesi ve sonrası yaşanan sorunların saptanması,
- b) Kentsel sit alanlarının korunmasında etkin olabilecek yasal, yönetsel, örgütsel ve finansman ile ilgili araçlar ve önceliklerin saptanarak irdelenmesi,
- c) Geleneksel konutlarda oturan kullanıcıların kimliğinin, kentsel yaşam çevresi bütünü

PLANLAMA  
2003/3

<sup>1</sup>Erciyes Üniversitesi, Yozgat Mühendislik Mimarlık Fakültesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü Öğretim Görevlisi  
Bu çalışmada, yazarın 1996 yılında hazırladığı Türkiye'de Kentsel Sit Alanlarının Temel Sorunları, Sorunların Çözümüne Yönelik Politikalar" başlıklı Y. Lisans tezi kapsamında yapılan görgül çalışmanın sonuçları ele alınmakta ve değerlendirilmektedir.



içindeki yeri, mekansal değişim sürecinden oluşmaktadır.

Araştırmada yöntem olarak ise, kentsel sit alanı olarak tanımlanmış yaşam çevrelerinde koruma amaçlı imar planı öncesi ve sonrası durum dikkate alınmıştır. Bu alanların düzeltilmesi ve geliştirilmesine dayalı politikalar belirlemekle sorumlu olan Kültür Bakanlığı, koruma konusunda doğrudan çalışmalarda bulunan şehircilik ve mimarlık büroları ile kullanıcılara gözlem ve mülakat tekniğinin yanı sıra bir dizi anket uygulamıştır. Bir ve üç numaralı anketler için olasılıksız örnekleme, iki numaralı anket için ise olasılıklı örnekleme yöntemi uygulanmış olup; 1210 adet tescilli konut arasından 70 adet konut üzerinden bir değerlendirme yapılmıştır. Araştırmanın gerçekleştirildiği kentsel sit alanlarından birincisi olan Küre, koruma amaçlı imar planının henüz kesinlik kazanmadığı ancak, geçici dönem yapılanma koşullarının Ankara Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurulu'na belirlendiği bir kentsel sit alanı niteliğindedir.

Diğer kentsel sit alanı ise; koruma amaçlı imar planının onayarak yasalık kazandığı fakat belediyesince uygulamanın henüz gerçekleştirilmediği İnebolu'dur.

Son olarak ise Dünya Mimari Mirası listesinde bulunan Safranbolu'da 199 yılında gerçekleştirilen koruma amaçlı imar planı doğrultusunda; Kültür Bakanlığı'nun denetiminde yürütülmüş olan eski kent merkezi ile yakın çevresinde yer alan tescilli yapılar, bu tescilli yapılara bitişik parsellerdeki yapıların yenilendiği sokaklarda anket çalışmaları gerçekleştirilmiştir.

### **Kentsel Sit Alanlarındaki Sorunların Belirlenmesine Dayalı Araştırma Bulguları**

Kentsel sit alanları olarak koruma altına alınmış olan alanların korunması ve geliştirilmesine dönük temel belirleyiciler sırası ile; yasal süreç, yönetsel ve örgütsel durum, finansman çevresi, teknik çerçeve (tespit, tescil, planlama ve plan sonrası durum; projelendirme ve uygulama süreci) ile koruma kültürünün ve bilincinin sağlamaya dönük çerçevedir. Her bir belirleyicinin tam ve eksiksiz olarak yerine getirilmesi ile koruma ihtiyacı duyulan alanın tehditlerden arındırılması sağlanırken, alana dönük koruma yönetimi gerçekleştirilmiş olunacaktır.

Mevzuat açısından, 1982 anayasasının 63. maddesinde "Devlet, tarih, kültür ve tabiat varlıklarının ve değerlerinin korunmasının sağlar, bu amaçla destekleyici ve teşvik edici tedbirleri alır" hükmü yer almaktadır. Bu hükmü gerçekleştirmek üzere çıkarılan, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma yasası ile bu yasanın bazı maddelerini değiştiren 3386 sayılı yasa ve yönetmeliklerle, plan öncesi ve sonrası durum incelenmiştir. Böylelikle gerçekleştirilen her türlü çalışmanın şehircilik ilkelerine, planlama tekniği ile Kültür ve Tabiat Varlıkları Koruma Yüksek Kurulu ilke kararlarına uygun olup olmadığı konusunda, Taşınmaz Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurulları kurulmuştur. Yönetmelikle oluşturulan bölge kurulları farklı tarihsel, doğal ve kültürel özelliklere sahip bir ülkede korumaya ilişkin sorunları yerinde çözmek, merkezi yönetimin bu konulardaki yükünü hafifletmek amacı ile oluşturulmuştur.

Koruma - geliştirme amaçlı çalışmaların başarı ile uygulanmasının gerekli koşullarından birini ise finansman boyutu oluşturmaktadır. 2863 sayılı K.T.V.K yasasının 10. maddesinde "Kamu kurum ve kuruluşlarının mülkiyetinde bulunan taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının korunması, bu kuruluşların bütçelerine her yıl bu maksatla konacak ödeneklerle yapılır", 12. maddede ise "Özel hukuka tabii gerçek ve tüzel kişi mülkiyetinde bulunan kültür ve tabiat varlıklarının korunması, bakım ve onarımı için Kültür ve Turizm Bakanlığınca aynı, nakdi ve teknik yardım yapılır ve kredi verilir" hükmü yer almaktadır. Bu amaçla da, "Korunması gerekli taşınmaz kültür varlıklarının onarımına katkı fonu" oluşturulmuştur. Bunun yanı sıra, kamulaştırma ve takas işlemleri de diğer önemli araçlardır.

Kentsel sit alanlarının korunması ve geliştirilmesinde sosyo-kültürel boyut açısından, kentlerimizde egemen olmaya başlayan ve baş döndürücü hızla kültürel değişmeyi meydana getiren kentsel kültür ve kimlik kavramlarının mekanlar üzerinde yol açtığı etkilerin değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu bakımdan, yaşam çevresinin tasarlanması ve planlanması süreçleri de göz önünde bulundurularak gerçekleştirilmektedir. Ancak, ülkemizin mevcut ekonomik- politik yapısı içerisinde ve demokrasi kültürünün geniş halk katmanlarına yayılamamasının etkisi ile, sivil toplum örgütlerinin gelişimlerini tamamlayamadıkları, bu nedenle de korumanın yeterli

Kentsel sit alanlarının korunması ve geliştirilmesinde sosyo-kültürel boyut açısından, kentlerimizde egemen olmaya başlayan ve baş döndürücü hızla kültürel değişmeyi meydana getiren kentsel kültür ve kimlik kavramlarının mekanlar üzerinde yol açtığı etkilerin değerlendirilmesi gerekmektedir.

Kentsel sit alanlarının korunup iyileştirilmesine dönük mevcut finansman olanakları ve araçları açısından, deneklerin tamamı finansman kaynaklarının yeterli olmadığını belirtmişlerdir.

ve istenilen düzeyde sağlanamadığı etken teşkil etmektedir.

Son olarak, kentsel sit alanlarının korunması ve geliştirilmesinde, teknik çerçeveyi oluşturan koruma planlama ilişkisi bağlamında; mekânlarda alansal ve yapısal kullanımların düzenlenmesi, kullanılabilirliğinin sağlanmasına dönük kararların alınmasının da önemli bir araç konumunda olduğu görülmektedir. Ayrıca, tarihsel çevre içerisinde yer alan, kentsel mekân öğelerinin koruma ve değerlendirme çalışmalarının rasyonel bir planlama anlayışı doğrultusunda tespit, tescil, belgeleme ile planlama ve projelendirme çalışmaları yürütülmek zorundadır.

Diğer taraftan, 3386 sayılı yasa ile değişik 17. maddede tanımlanan ve koruma amaçlı imar planlarının yapılmasının zorunlu kılan hüküm 'Bir alanın Koruma Kurulunca sit olarak ilanı, bu alandaki imar uygulamasını durdurur. Yapılanma hakları ile ilgili müktesep haklar yönetmelik ile belirlenir.....' şeklinde yer almaktadır.

Bu bakımdan koruma alanlarına sırası ile,

- ülke koşulları çerçevesinde,
- halkın genel istekleri doğrultusunda,
- alanın mimari ve çevre değerlerinin dikkate alınarak mevcut dokunun bozulmamasında ,
- alanın, yaşam koşullarının belirli bir seviyeye getiren altyapı ve konfor standartlarına ulaştırmak için gereken düzenlemelerin yapılmasında,
- alanın değerleri ile birlikte yaşatılması ve canlandırılmasında,
- kentlin mevcut imar planının yapılaşma koşulları ve uygulamaları dikkate alınarak yeni öneriler getirilmesinde,

koruma amaçlı imar planlarından geleneksel konut stokunun yer aldığı kentsel dokunun korunması, sağlıklılaştırılarak kullanılması hedef seçilmiştir.

#### **Alan Araştırması Bulgularının Değerlendirilmesi:**

Her üç alan araştırması bulguları değerlendirilken ağırlıklı oranlar sunulmuş olup, geri kalan bölüm ise kendi arasında farklı dağılımlar halinde verilmiş, oranlar gösterilmiştir.

Bu kapsamda, sorunların tespiti ve çözümüne dönük, bir numaralı anketteki sorulara verilen

yanıtların yorumlanmasından elde edilen bulgular aşağıda belirtilmiştir. Kentsel sit alanlarının koruma ve geliştirilmesindeki araçlar hakkında ankete katılanların büyük bir bölümü, en önemli araç olarak finansmanı sağlayıcı teşvikler ve vergilendirmeleri (%87) ve aynı zamanda kullanıcıların katılımını (%87) belirtmişlerdir. Bunun yanı sıra kalifiye teknik eleman gerekliliği ve eğitim düzeyi hakkında ankete katılanların %65.2'si hemfikiridir.

Yasal, yönetsel düzenlemeler yapılmasına karşın kentsel sit alanlarının korunamama nedenleri sorulduğunda ise; deneklerin (%27.5'si) tarihi çevre bilincinin kamuoyunda gelişmemiş olduğunu ve istenilen seviyeye ulaşmadığını, %10'luk bölümü ise örgütlenme modellerinin yetersizliği ile yasalarda buna dair hükümlerin olmayışını ve ayrıca %10'luk kısmı denetim, koordinasyon eksikliği üzerinde durmuşlardır. Diğer bir neden olarak ise, bireysel çıkarların kamu çıkarlarının önüne geçmesi (%7.5) gösterilmiştir.

Mevcut yasal düzenlemelerin yeterli olup olmadığı hakkında ise, deneklerin büyük bir çoğunluğu (%65.2) yasaların yetersiz oluşundan şikayet etmişlerdir. Yasalardaki yetersizliğin temel nedenlerinin ise, mali yapıya katkının sağlanamamış olması (%25), yasadaki ve ilke kararlarındaki hükümlerin yoruma açık oluşu (%14.2), örgütlenmeye dönük düzenlemelerin yasada yer almayışı (%10.7) ile koruma kültürü ve eğitiminin yaygın olmayışında (%7,14) odaklandığı görülmektedir.

Koruma alanlarında yetkili olması gereken kuruluşlar açısından ise, herhangi bir ayrıma gidilmeden, mevcut işleyiş içerisinde görev alan tüm kamu ve kuruluşlarının yetkili olması gerektiği belirtilmiştir. (%25,85) Bu çerçevede %15.5 ile Kültür Bakanlığının yetkili olması belirtilirken, Kültür Bakanlığı ve belediyelerin ortaklaşa yetkili olmalarını belirten görüşlerin oranı %13.8'dir. Ayrıca Özel Çevre Koruma kurumu başkanlığı ve belediyeleri yetkin olarak görme isteği aynı olup, oran %12'dir. 'Gönüllü kuruluşlar yetkili olmalıdır' görüşünü savunanlar ise %10,35'dir.

Kentsel sit alanlarının koruma amaçlı imar planları kapsamında, görev alan farklı meslek disiplinlerinin önem dereceleri incelendiğinde ise; şehir plancılarının rolünün %91,3 ile en önemli olduğu, bunu %69.56 ile mimar ve restorasyon uzmanının izlediği, sanat tarihçisinin rolünün

ise %52.17'de, arkeologların ise %43.5 oranında kaldığı görülmektedir. Bu durumda; sit alanlarının niteliğine uygun olarak; ilgili meslek gruplarının görev almaları gerektiği ortaya çıkmaktadır.

Kentsel sit alanlarının korunup iyileştirilmesine dönük mevcut finansman olanakları ve araçları açısından, deneklerin tamamı finansman kaynaklarının yeterli olmadığını belirtmişlerdir. Bu kapsamda, ankete katılanların tercihleri, taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarını onarımına katkı fonunun revize edilerek güçlendirilmesi (%16.8), ören yerlerindeki müzelerden elde edilen gelirlerin %50'sinin bu gibi alanlarda kullanılması (%15.9), toplu konut idaresi tarafından koruma ve iyileştirmeye dönük kredilelendirmelere gidilmesi (%17.7), sponsorluğun finansman aracı olması (%15.9), kiralama sistemlerinin yaygınlaştırılması (%14.15) şeklinde oluşmuştur.

Merkezi yönetim ve yerel idarelerce geleneksel konutların yer aldığı kentsel sit alanlarındaki yaşam çevresindeki ilişkiler, anketin ikinci bölümünü oluşturmaktadır. Bu bölümde, kentsel sit alanlarının içerdiği zengin doku ve özellikleri ile mekan öğeleri ve kullanıcı kimliği üzerinde durulmuştur. Hiç kuşkusuz, sit alanlarındaki önemli tarihsel, kültürel ve estetik değerleri içinde barındıran mekanlar yaşam kalitesi, kimlik ve kentsel bilinçlilik düzeyi gibi kavramlarla ölçülebilmektedir.

Sırası ile bu konuya ilişkin sorulara verilen yanıtlar incelendiğinde aşağıdaki bulgulara ulaşılmıştır:

Kentsel sit alanlarındaki yaşam kalitesini yükselten en önemli öğenin, insan ölçeğinde olması (%52.17), doğa ile uyumlu oluşu (%39.13), kültürel açıdan kullanıcıların üst düzeyde bulunmaları (%17.40) belirtilmesine karşın; kentsel sit alanlarındaki yaşam kalitesinin düzeyinin düşük olduğu (%65.22) ifade edilmektedir. Düşük oluşunun nedenleri ise; terkedilmişlik (%15), yapıların restorasyonunun gerçekleştirilememesi, yapılarıdaki konfor koşullarının yetersizliği ile ekonomik sorunlar üzerinde odaklanılmakta ve verilen yanıtlar eşit bir şekilde dağılmaktadır. (%15)

Kentsel sit alanlarındaki kullanıcı kimliği ile bağlantılı olan kentsel kültür ve kentli olma bilinci sorulduğunda ise, kentsel ve kırsal kültürün bir arada bulunduğu (%48), kırsal kültürün egemen oluşu (%32) yanıtları alınmıştır. Ayrıca kentsel

kültürün oluşmadığını belirten (%8) ve bunu dışında farklı yanıtlarda bulunanların (%12) seçenekleri sonucu tamamlamaktadır.

Özetle, sonuçlar göz önüne alınarak kırsal ve kentsel kimlik ayrımının kesinleşememesi sorun haline dönüşerek, bireylerin uyum sağlamada sıkıntı yaşamalarına sebep olmaktadır. Bu bireysel problem, toplumsala dönüşerek sosyolojik, kültürel yapıyla da ilişkisinde kopma tehlikeleri yaşamaktadır. Bu durum bireysel farklılığın toplumsala dönüşmesiyle ötekileştirmeye dönük yaklaşımların etkilerini de düşündürmektedir.

Kentsel sit alanlarında varolan tarihsel çevrenin yok olma nedenleri araştırıldığında ise; rant beklentisinden ileri gelen ekonomik kaygılar (%23.61) ön planda gözükürken, bunu halkın korumaya olan inancsızlığı ve tepkisizliği (%22), uygun bir kentsel yönetim modelinin gerçekleştirilememesi (%20.83), akçalı olanakların yetersiz oluşu ve yasakçı bir zihniyetin varlığı (%16.66) şeklindeki bulgular takip etmektedir. Bu da gösteriyor ki, bu gibi alanların kentin önemli konut bölgeleri iken çöküntü bölgesi haline gelebildikleri, ekonomi baskılar yolu ile de değişim geçirebildikleri anlaşılmaktadır. Temel nedenin ekonomik endişe olması önemli ve aynı zamanda birçok sorunsalın başatlığı ile tezatlık oluştururken; ikinci sırada bireylerin çevresine duyarsızlaşmasının sonuçlarını da ortaya koymaktadır.

Anketin üçüncü bölümünde, çoğunlukla tescilli yapı niteliğinde olup, koruma altına alınan yapıların hane halkı üyelerine ait; nüfus ve aile yapısı, mülkiyet durumu, ekonomik durum ile ilgili sorular yer almıştır. Ayrıca yapı ve çevresi ile kentsel sit alanına ilişkin hane halkının görüşleri ile, tescile ilişkin tepkilerini öğrenmeye yönelik sorular sorulmuştur.

Üç farklı kentsel sit alanında oturan konutun mülkiyeti sorulduğunda, çoğunlukla ev sahibi olduğu (Küre'de %75'i, İnebolu'da %81.25'i Safranbolu'da %86.85) görülmektedir. Bu da, geçici dönem yapılanma koşullarının uygulandığı bir kentsel sit alanından, koruma imar planına uygun yapılanmanın gerçekleştiği yerleşim merkezlerine doğru ev sahipliğinin artmaya başladığı görülmektedir. Ayrıca, yapıların işlevsel hale getirilerek yeniden kazanılmasının çekiciliği artırılarak, mülkiyetteki el değişikliğine etkisinin olmadığı anlaşılmaktadır. Bunu destekler nitelikte

Hiç kuşkusuz, modelin en önemli bölümünü meydana getiren finansman boyutunda ise koruma ve uygulamalarını piyasanın işleyişine bırakmadan, devletin belirlediği koruma politikaları çerçevesindeki bir planlama ve projelendirme süreci içerisinde oluşturulmalıdır.

PLANLAMA  
2003/3

elde edilen verilerden; mülkiyetin el değiştirmesi Küre'de %56.25 oranında "hiç gerçekleşmedi" olurken, İnebolu'da bu oran %31.25'e düşmekte, Safranbolu'da ise %10.52'ye kadar gerilemektedir. Yapının yapımından sonraki el değiştirmedeki sahiplik sırası sorulduğunda, el değiştirme Küre ve İnebolu'ya göre Safranbolu'da yoğun olarak gözlemlenmektedir.(%71.05)

Konutların elde edilme yolunun ise; üç kentte de miras yolu ile olduğu anlaşılmaktadır. Bununla birlikte "satın aldım" yanıtının da fazla olması dikkat çekicidir. Özellikle, Safranbolu'da bu oranın yüksek çıkışının (%58.82) son yıllarda, Kültür Bakanlığı'na gerçekleştirilen koruma ve sağlıklılaştırma projesi kapsamındaki çalışmalar ile ilişkilendirmek doğru olacaktır. Böylece; bu yapıların bir çoğuna işlevlendirme olanakları sunularak, yapıların satın alınması talebi olumlu yönde etkilemiştir.

Bu tipteki konutların dışında başka konut sahibi olup olmadığı sorulduğunda ise; Küre'de yaşayanların %12.50'si olumlu yanıt verirken, bu oran İnebolu'da %30.77, Safranbolu'da ise %26.31'dir. Buradan hareketle başta İnebolu ve Safranbolu'daki verilere bakıldığında kırsal ve kentsel yapının iç içe olduğu düşünülmektedir.

Onarım için gerekli olan kalifiye eleman ihtiyacının karşılanıp karşılanmadığı sorulduğunda; karşılandığına dair yanıtların oranı Küre'de %75, İnebolu'da %62.50 ve Safranbolu'da ise %47.3 tür. Safranbolu'da restorasyon konusunda eğitim vermekte olan bir teknik okulun varlığına rağmen bu oran oldukça düşüktür. Ayrıca ülkemizdeki geleneksel konut mimarisi ile uğraşan nitelikli elemanların sayısında (taş ustaları..gibi) bir artış görülmemektedir.

Tescile ilişkin üç farklı kentsel sit alanında yaşayan kullanıcıların görüşlerini ele aldığımızda ise; Küre'de tescillenen yapıların aslında tescillenmemesi gerektiğini düşünenler %100 iken, İnebolu'da bu oran %18.75'e, Safranbolu'da %13.15'e kadar düşmektedir. Bu da geçici dönem yapılanma koşulları ile birlikte tescilli yapılarının belirlendiği bu dönem içinde, kullanıcıların tescilli gerçekleştirenlerle aynı fikirde olmadıklarını ortaya koymaktadır. Nitekim, yapıların tescil edilmesine ilişkin tepkilere bakıldığında, Safranbolu'daki katılımcıların %81.58'i memnun iken, bu oran İnebolu'da %68.75'e düşmektedir. Küre'de ise bu oran daha da düşmektedir.

Tescile ilişkin memnuniyetsizliğin nedenleri sorulduğunda ise, onarım güçlüğü yanıtının her üç kent de eşit oranda dağıldığı görülmektedir.(%50), Konutun satılamaması ile değer düşüklüğü yanıtı Safranbolu için yer almazken, bu yanıtların dağılımı, İnebolu'da %25 ve Küre'de %12.50'dir. Safranbolu'da "yıkıp yenisini yapmak" yanıtını verenlerin oranı ağırlıklı olup, %33.33 tür. Kullanıcının kimliği ile ilişkili olarak, yapının tescillendiğini nereden öğrendiği sorusuna, "Belediye" yanıtı Küre'de %68.75'e İnebolu'da %50'ye, Safranbolu'da ise %26.31'e ulaşmaktadır. Bunu "bakanlık uzmanlarından öğrenildiği" yanıtı izlemektedir. Bu yanıtın oranı Küre için %18.75, İnebolu için %6.25, Safranbolu için %2.63'dür. Yine, "kulaktan dolma bir şekilde öğrenildiği", İnebolu'da %37.5 ve Safranbolu'da %26.31'dir. Bunun yaygın bir öğrenme biçimi olarak ortaya çıkmakta olduğu anlaşılmaktadır.

Son olarak, tescilli yapıların bakım ve onarımında devlet yardımının niteliği konusunda, "kredi sağlama zorluğu" üzerinde durulmuştur. Devletin tüm çalışmaları üstlenmesi yanıtını verenlerin oranı Küre'de %25, İnebolu'da %37.50, Safranbolu'da %45'dir. Devletin yükünü hafifletme çabaları ve bu kararı meşru kılması toplum tarafından da benimsenmesini ve desteklenmesini sağlamıştır.

### Sonuç ve Değerlendirme

Araştırma sonuçları, göz önünde bulundurularak, koruma yönetim modeli oluşturulması gerekmektedir. Bu model öncelikle, ülkesel koruma politikası ve ilkelerini içermelidir.

Bunlar;

- Ülkenin coğrafi koşullarını şekillendiren, hangi tarihi döneme ait olup olmadığına bakılmaksızın kültürel ve doğal mirasın aynen korunması,
- Kültürümüzün kısacası, kültürel kimliğimizin uluslararası platformlarda tanıtılması, böylelikle kültürel değişimin gerçekleştirilmesi,
- Korumada kamu katılımı ve mimari miras bilincinin yaratılması,
- Kültürel kimlikte farklılaşma ile birlikte ulusal kültürün oluşturulması,
- Kültürel mirasın mekansal planlama ile bütünleşmesi ve sosyo-kültürel kalkınmanın sağlanması,

f) Yaşam kaynaklarının dengeli kullanılarak ekolojik sistemle bütünleştirilmesi ve sürdürülebilirliğin sağlanması,

gerekli ve önemlidir.

Bu politikaları içeren, bir yönetim modelinin sırası ile kurumsallaşma ve örgütlenme, finansman, uygulama ve denetim açısından belirlenen parametrelere uygun bir biçimde saptanarak gerçekleştirilmesi zorunludur.

Buna karşın, yasal yönetsel açılarından olumlu adımlar atılmasına karşın, ülke genelindeki sit alanlarındaki mevcut her türlü taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının korunmasının ve yasal olmayan uygulamaların önlenmesinin sadece Kültür Bakanlığı'ndan beklenilmesinin yanlış olacağı açıktır. Bunun yerine, kültürel mirasın korunmasında, bireylerin etkin katılımı sağlanarak, yerel inisiyatifler oluşturulması; bunun yanı sıra karar alma, uygulama ve denetim aşamalarında etkin rol oynamalarının sağlanması gerekmektedir.

Hiç kuşkusuz, modelin en önemli bölümünü meydana getiren finansman boyutunda ise koruma ve uygulamalarını piyasanın işleyişine bırakmadan, devletin belirlediği koruma politikaları çerçevesindeki bir planlama ve projelendirme süreci içerisinde oluşturulmalıdır.

Bunun için de üç temel kaynaktan söz edilebilir;

- Devletin ödünç para vererek kredilendirme yoluna gitmesi ve bütçeden belirli bir miktar ödenek ayırması,
- Özel sektör ve uluslararası teşkilatların girişimleri (Sponsorluk ve hibe yardımı gibi),
- Kendi kendine yardım ve kooperatifler biçiminde örgütlenmeler, şeklindedir.

Koruma yönetim modelinin uygulanma ve denetim aşamasında, bunu sağlamaya dönük olarak üç temel kurumsal yapıya ihtiyaç bulunmaktadır.

- Denetim ve Yönlendirme Kurulu,
- Kültür ve Tabiat Varlıklarının Koruma Teknik Ofisi
- Kültür ve Tabiat Varlıklarının Koruma ve Yıkım Ekibi,

biçimindedir.

Denetim ve Yönlendirme Kurulunun görevi, korunması gerekli yapıların restorasyonunda gerekli olan her türlü malzemeyi sağlamak,

sit alanlarındaki kaçak ve aykırı yapılaşmayı önlemek, kamulaştırma ve takas işlemlerini gerçekleştirmek konusunda eşgüdümü sağlamaktır. Bu kurulda, valilik temsilcisi, belediye temsilcisi, gönüllü kuruluş temsilcileri yer almaktadır.

Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Teknik Ofisi ise, koruma amaçlı imar planı yapılmış alanlarda, alınmış olan plan kararlarına uygun bir biçimde yerinde teknik hizmet sunmakla görevlidir. Bu kapsamda, tek yapı boyutundaki rölöve, restitüsyon ve restorasyon projelerinin hazırlanması konusunda da taşınmaz sahiplerine yardımcı olacaklardır. Aynı zamanda bu çalışmaların yürütülmesinde koruma kurulları ve plan yüklenicileri ile eşgüdüm içinde olacaklardır.

Bu birimin teknik elemanları bölgenin ve yörenin gelişmişlik düzeyine bağlı olarak üç şekilde istihdam edileceklerdir:

- Merkezi yönetimin ataması ve yerel yönetimlerin izni ile,
- Gönüllü örgütlerde yer alan ve üyesi bulunan teknik elemanların valilik ve yerel yönetimler tarafından görevlendirilmeleri ile ,
- Yerel yönetimlerin Belediye Yasası'na bağlı olarak kurabilecekleri özel şirketler yolu ile mümkün olacaktır.

Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma ve Yıkım Ekibi ise Denetim ve Yönlendirme Kurulu ile eşgüdüm içinde bulunarak, sit alanlarında yapılabilecek her türlü yasal olmayan uygulamayı önleyecek cezai yaptırımlarda bulunacaktır.

Böylelikle, ülkemizin koruma envanteri doğrultusunda, var olan kültür varlıklarını en akılcı bir biçimde koruyarak değerlendirmek, Koruma Yönetim Modeli çerçevesinde mümkün olabilecektir. (Ek)

## KAYNAKÇA

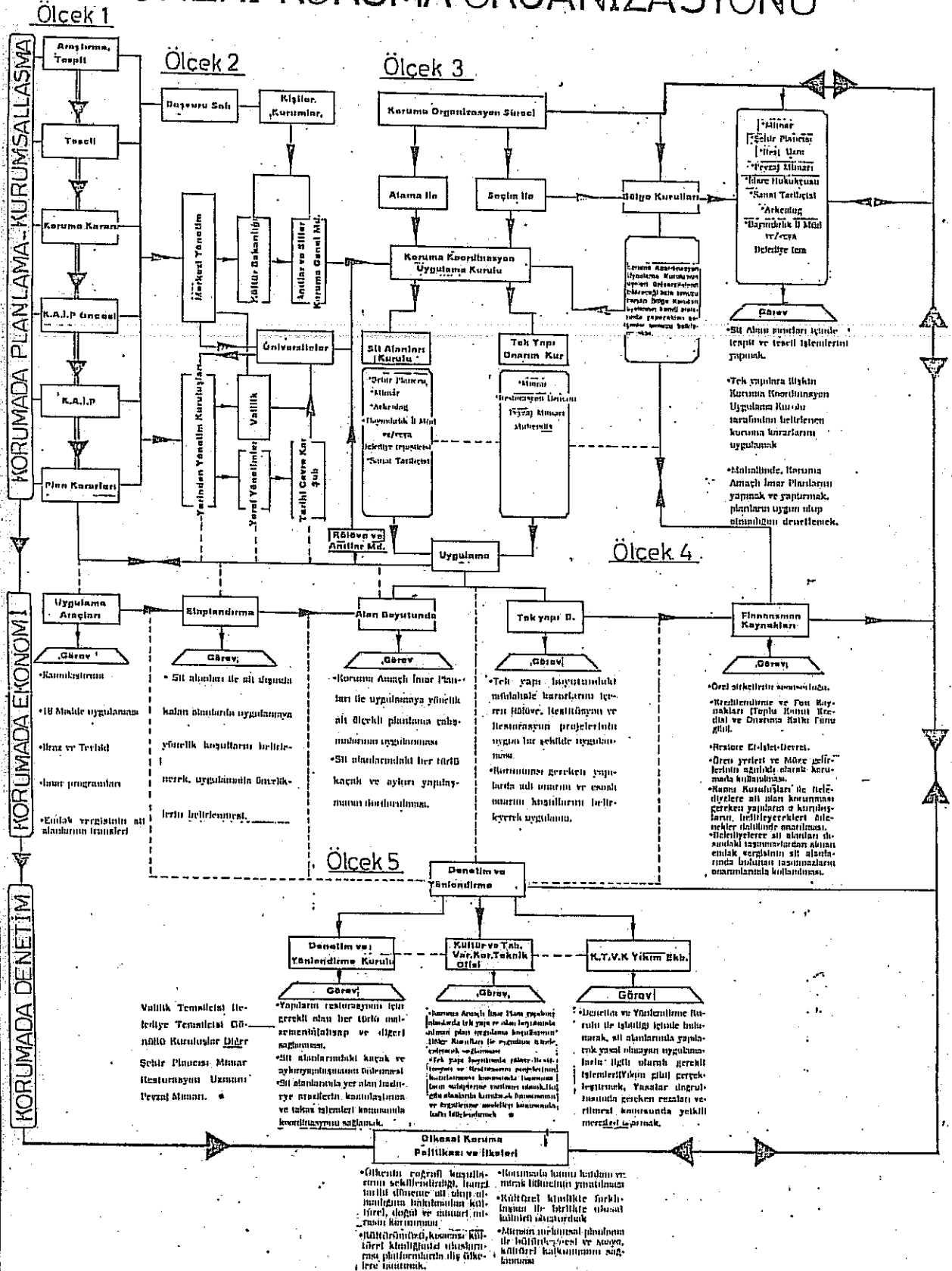
T.C 1982 Anayasası, Cumhuriyet Gazetesi yayını, İstanbul, s:37,1995

GÜNDEL, Ahmet, *Eski Eserler Hukuku*, Seçkin Yayınevi, Ankara, s:56,66,93 1996

AYTEN Asım Mustafa, *"Türkiye'de Kentsel Sit Alanlarının Temel Sorunları,Sorunların Çözümüne Yönelik Politikalar"* Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, s:316 ,1996.

PLANLAMA  
2003/3

# ÖNERİ KORUMA ORGANİZASYONU



# Dergilerden Seçmeler

Hazırlayan: Dr. Ömür KIZILGÜN, Şehir Plancısı - TÜBİTAK Merkez ve Enstitüler Esgüdüm Ofisi

## Yüksek Teknolojinin Gelişmesi ve Şehirlerde Telekomünikasyon Altyapısı (*High-Tech Growth and Telecommunications Infrastructure in Cities*)

Darrene Hackler

Urban Affairs Review, Cilt 39, No. 1, Eylül 2003, s. 59-86

Her ne kadar ulaşım gibi temel fiziksel altyapının düzeyi, genelde bölgelerin ekonomik hayatıyla ilişkilendirilse de, telekomünikasyon altyapısı ile yüksek teknolojik ekonomik kalkınma arasındaki ilişki yerel ölçekte fazla bilinmemektedir. Bu çalışma, yerel düzeyde ileri-teknoloji gelişmesiyle, dört metropol alanda yer alan şehirlerdeki telekomünikasyon altyapısı kapasitesi arasındaki bağlantıları ortaya koymaktadır. Ampirik sonuçlar, beklenenin tersine, ileri-teknolojide daha hızlı büyüyen bir kentin muhtemelen daha az telekomünikasyon altyapısı kapasitesine sahip olduğunu göstermektedir. Her ne kadar telekomünikasyon altyapısı ile ilgili yerel verilerin yetersizliği ve bu tür ampirik analizlerin karmaşıklığı bulguları etkiliyorsa da, bu araştırma, gelecekte yapılacak olan yerel ileri-teknoloji ekonomileri ve telekomünikasyon altyapısı analizleri için bir temel sağlamaktadır.

## Haykırış: Ekonomi, Planlama ve Politika (*Shouting Very Loudly: Economics, Planning and Politics*)

Alan W. Evans

Town Planning Review, 74 (2), 2003 s. 195

Ekonomistler, geçen 30-40 yılda arazi kullanım planlamasına katkı yapmaya çalıştılar, ama çabaları genellikle gözardı edildi. Bu makale, bunun niye böyle olması gerektiğiyle ilgilidir. Birinci neden, profesyonel plancılar arasındaki "planlama yönlendirmeli", piyasa takip etmeli yaygın görüşüdür. İkinci neden, planlama kararlarının aynı zamanda ve özellikle politik kararlar olup, ekonomik değil fakat politik muhasebelerin sonucunda alınıyor olmasıdır. Buna, ekonomistler tarafından, planlama politikalarını analiz ederken 'kamu tercihi kuramı' (public choice theory)ni kullanmaları nedeniyle, giderek daha fazla önem verildi. Bununla birlikte, makalede, politik güçlerin tahmin edilemez olduğu belirtilmekte ve ABD, Birleşik Krallık, İtalya ve Avustralya'dan kanıtlarla tepkilerin çeşitliliği gösterilmektedir. Sonuç şudur ki, 'kamu tercihi kuramı' planlama politikalarının niye öyle olduğunu açıklayabilir, ancak bu durum bu politikaların ekonomik refahı maksimize ettiği anlamına gelmez. Bu politikalar, sadece, politikacıların yeniden seçilme şanslarını maksimize edebilir. Ekonominin bakış açısıyla, bazı politikaların diğerlerinden daha iyi olabileceğini göstermek açısından, refah ekonomisinin analizi hala daha gereklidir.

## Tasarım Önerisinden Uzman Değerlendirmesine: Vancouver'da KentSEL Tasarım Paneli'nin Rolü

John Punter

Journal of Urban Design, 2003, Cilt 8, No. 2, s. 113-136

Tasarımı değerlendirme sürecinde uzmanlığın düzeyini yükseltmek üzere kullanılan uzman tasarım panellerine uluslararası ilgi giderek artmaktadır. Vancouver KentSEL Tasarım Paneli, kentin karmaşık ve tuzuk esaslı izin sürecine meslekler arası tasarım önerileri getirdiği için, kentin farklı planlama sisteminin temel bir bileşeni olarak 1973'den beri devrededir. Panel tavsiye edici rolünü, son yıllarda, temelde tasarımcıların oy birliği ile onayının gözetildiği, uzman değerlendirme sistemine doğru değiştirdi. Panelin başarıyla çalışmasının anahtarları, tasarım sürecine yapılan erken müdahaleler, eleştirilerin kalitesi, bağımsızlığı, sürecin şeffaflığı, önerilerin takibi ile yenilikçi tasarım ve yaratıcılığı desteklemedeki becerisinde yalmaktadır.

## Konut Bölgelerinde Ayrımcılığı Deneyimleme: Çağdaş Bir Washington D.C Çalışması (*Experiencing Residential Segregation: A Contemporary Study of Washington, D.C*)

Gregory D. Squires, Samentha Friedman, Catherine E. Saldat  
Urban Affairs Review, Cilt 38, No. 2, Kasım 2002, s. 155-183

İrk ve kanunsuz ırk ayrımı ile ilgili açık kaygılar kentsel konut piyasasındaki süregiden ayrışmanın önemli etmenleri olmaya devam etmektedir. Washington D.C'deki hanehalklarıyla telefonla yapılan bir araştırmaya dayalı olarak, yazarlar, şu bulguları elde ettiler: Mevcut evlerine taşınırken ilk tercihini elde edemeyen siyah hanehalklarının sayısı, aynı durumdaki beyaz hanehalklarının yaklaşık iki katıdır. Siyah hanehalklarının dörtte birinden fazlası son üç yıl içinde kendilerinin ya da tanıdıkları birinin, konut veya konut finansman imkanı elde etme çabalarında ırk ayrımına maruz kaldıklarını bildirmişlerdir. Mevcut konut piyasasında eşit fırsat olduğuna inanan beyazların sayısı, buna inanan siyahların sayısının dört katından daha fazladır. Bu ilişkilerin, hanehalklarının çeşitli sosyo-ekonomik özellikleriyle (gelir, eğitim, kiracılık) kontrol edildikten sonra da geçerli olduğu görülmektedir. Makalede, kentsel konut piyasasındaki ırk ayrımını iyileştirmek üzere bazı politika seçenekleri önerilmektedir.

## Afetler İçin Ulaşım Planlaması: Erişebilirlik Yaklaşımı (*Transportation planning for disasters: an accessibility approach*)

Stephanie E. Chang

Environment and Planning A 2003, Cilt 35, No. 6 Haziran, s. 1051-1072

Bu makalede, kentsel ulaşım sistemlerinin bir afet sonrasındaki performansını değerlendirmek ve iyileştirmek üzere bir metodoloji geliştirilmiştir. Erişebilirlik kavramına temellendirilerek, sistemin genel ve dağıtımsal etkilerini değerlendirmek üzere bir performans ölçüsü önerilmiştir. Geliştirilen yöntem iki örnek çalışmayla somutlanmıştır. Birincisi, Japonya'da 1995'deki Kobe depremi felaketinde, demiryoluyla yolcu taşınımının kesilmesi üzerinde yoğunlaşmaktadır. Ulaşım hizmetinin kaybı ve özellikle bunun sonucundaki mekansal farklılıklar değerlendirilmek üzere, bir erişebilirlik ölçüsü uygulanmıştır. Tamir ve restorasyon stratejilerinde seçenekler araştırılmış ve tamirlerin gerçek sırasına uygun tercihler olarak gösterilmişlerdir. İkinci örnek çalışma, Washington, Seattle'da, hipotetik bir depremden sonra, karayolu ve otoyol ulaşımındaki olası kayıplar üzerine yoğunlaşmaktadır. Afet sonrasındaki dolambaçlı geçici yollar ve trafik sıkışması için geçerli olacak, yenilenmiş bir erişebilirlik ölçüsü uygulandı. Bu dikkatleri tekrar kayıplardaki mekansal ayrılmaya ve alternatif restorasyon önceliklerinin mekansal sonuçlarına çekmektedir. Bu ayrıca, restorasyon stratejilerinin bir sistemler perspektifiyle tasarlanması gerektiğini de göstermektedir. Makalede, bu yaklaşımın sınırlamaları ve daha geniş alanda uygulanabilirliği de tartışılmaktadır.

## Gücün Mekansal Yapısı: Kore'de Geleneksel Köyler ve Evler (*The spatial structure of power: traditional villages and houses in Korea*)

Yoon Kyung Choi

Environment and Planning B: Planning and Design 2003, Cilt 30, No. 4, Temmuz, s. 589-603.

Bu makale, katı biçimde statü odaklı olan geleneksel Kore toplumundaki güç ve mekan arasındaki ilişkiyi anlama çabasıdır. Yazar, iki geleneksel köy ve buradaki evler hakkında spekülasyonda bulunmaktadır. Köylerin analizi, sadece mekansal morfolojinin değişik örneklerini göstermekle kalmaz, her toplumun yapısındaki gücü pekiştirmek üzere uygulanan değişik mekansal stratejileri de gösterir. Hahoe'de, eşmerkezli daireler şeklindeki bir mekansal yapıda yönetici sınıf, kendi evlerini daha kolaylıkla ulaşılabilir, korunmasız yerlere, alt sınıfların evlerini ise uzak ve korunmalı yerlere yerleştirmiştir. Yangdong'da ise tersine, daha karmaşık mekansal ve güç yapılarıyla yönetici sınıfın, evlerini Hahoe'dekinden farklı bir biçimde yerleştirdiği görülmüştür. Önemli evlerin konumlanmasına ilişkin analiz, güç yapısını sürdürmeye dair basit ilkeyi, yani kan bağına bağlı hiyerarşi ile mekansal hiyerarşi arasındaki güçlü ahengi göstermektedir. Evlerin mekansal yapısının tarihsel dönüşümü, ailedeki erkek ve kadın üyeler arasında güç yapısındaki bir sığramayı düşündürmektedir. Çalışma

açıkça göstermektedir ki, bir mekansal yapı, analizde gösterildiği gibi, üzerinden bir toplumdaki güç yapısını üretme ve sürdürmenin tarihinin okunabildiği tarihsel bir metin olarak kavranabilir. Bulgular, aynı zamanda, güç-mekan ilişkisinin sadece kendi kültürel bağlamında anlamlı olarak belirlenebileceğine işaret etmektedir.

## Sanayinin Yerseçimi Kuramının Yükselişi, Düşüşü ve Tekrar Yükselişi (*The Rise, Fall and Rise Again of Industrial Location Theory*)

Phillip McCann, Stephen Sheppard

Regional Studies, Vol. 37, 6&7, s. 649-663, August/October 2003

Bu makalede, yeni akademik modaları ve yeni uluslararası kurumsal düzenlemelerin, yeni iletişim teknolojisi ve veri sağlamadaki gelişmelerin, analitik yerseçim kuramının geliştirilmesi ihtiyacını yeniden gündeme getirdiği öne sürülmektedir. Makalede, endüstriyel yerseçim kuramının mikroekonomik temellerinin yeniden ele alınması gereği tartışılmaktadır. Özellikle, geleneksel sanayi yerseçimi modellerinin yönetsel temellerinin, son zamanlardaki kümelenme modelleri, yeni ekonomik coğrafya yazını ve daha bütüncül analiz seviyeleriyle ulaştırılması ihtiyacı doğmuştur. Bunu yapabilmek için, makalede, birincisi bu değişik yaklaşımların genişindeki dönüşüm-maliyetli varsayımlarının tanımlanması, ikinci olarak mekansal dönüşüm maliyetlerine dair daha geniş tanımlamalarının benimsenmesi ve üçüncü olarak da şimdiye kadar katı biçimde ele alınan yer-üretim çerçevesine çevresel özellikleri katmak gerektiği tartışılıyor. Bu bütüncül mikro düzey yaklaşımıyla kazanılan bakış açısı, şimdilerde moda olan kümelenme modellerinin güçlü yanları ve sınırlamalarını ortaya koyacağı gibi, daha bütüncül sistemik yaklaşımlar için yeni açılımlar da sağlayacaktır.

## Sınıf, Çocuk Bakımı ve Refah Reformu: Anlamları Okuma, Duyguları Konuşma (*Class, care, and welfare reform: reading meanings, talking feelings*)

Chris Haylett

Environment and Planning A 2003, Cilt 35, No. 5 Mayıs, s. 799-814

Bu makale, refah kavramına, etkin bir iyi olma durumu şeklinde bir bakış sunmaktadır. Bu bakış, egemen olan refah kavramına liberal ve akılcı yaklaşıma, işsizlik tazminatı veya 'iş'e geri dönüş yolunda destek vererek meydan okumaktadır. Çalışma kapsamında, Britanya ve Birleşik Devletler'deki 'iş refahı reformu'na referansla, kadın, iş ve refah hakkındaki yeni liberal ve liberal feminist politika tartışmaları incelendi. Bu tartışmaların genişindeki sınıf, yoksul, çalışan sınıf annelerinin bakım tercihlerine dair ciddi sonuçlar dikkate alınarak, çocuk bakımı kavramından anlam ve duygunun silinmiş olma durumunu etkilemesi açısından tartışılmıştır. Önceki reform yaklaşımlarında öne çıkan ve işi merkezine alan refah kavramının karşısında, çocuk bakımına ilişkin indirgemeci olmayan bir feminist ahlak anlayışı potansiyeli esas alınmıştır. Çocuk bakımının iç ilişkileri ve iç bağımlılıklarına



ve refah reformunun duygusal coğrafyalarını görebilme yöntemine dayalı olarak, genişletilmiş bir refah kavramına geçebilmek üzere etik düşünme biçimi ortaya konulmuştur. Makalenin sonuç bölümünde, işgücü politikalarında, refah reformunun duygusal coğrafyalarıyla ilişkilendirilmesine duyulan gereksinim tartışılmaktadır.

### **Hollanda Planlama Sisteminin Yeniden Şekillenmesi: Bir Öğrenme Süreci?** (*Reshaping the Dutch planning system: a learning process?*)

Maarten Wolsink

Environment and Planning A 2003, Cilt 35, No. 4 Nisan, s. 705-723

Hollanda'da fiziksel planlama sistemi bir dönüm noktasındadır. Hükümet son zamanlarda mekansal planlama için yeni bir kurumsal çerçeve önerdi. Niyet edilen değişiklikler, ilk bakışta, bir öğrenme sürecinin sonucunda elde edilen ilerlemelerin bir örneğiymiş gibi görünmektedir. Ancak getirilen önerinin temel yaklaşımları, geçen on yılda ortaya çıkan planlamaya bakış, dengeli karar verme ve 'yönetişim' konusundaki düşüncelerden bariz şekilde sapmaktadır. Bu durum üç açıdan gösterilmekte ve açıklanmaktadır. Birincisi, belli bir entelektüel mesafeden hükümete tavsiyede bulunmakla görevli olan Hükümet Politikası Bilimsel Konseyi isimli düşünce kuruluşu, değişime giderek artan düzeyde duyulan ihtiyacı çeşitli defalar ortaya koymuştur. Bu kuruluş bünyesinde fikirlerin gelişim süreci, bilişsel (cognitive) öğrenmenin örneğidir. İkinci olarak, bu bilişsel gelişmeyi göstermek üzere, iki büyük ulusal proje deneyiminde karşılaşılan fikirleri içeren ve temel önem taşıyan altyapı planlaması örneği kullanılmıştır. Üçüncü olarak, bir yanda ampirik kanıtlar, analiz ve hükümete verilen tavsiyeler arasındaki sapma, öte yandan da hükümetin önerisindeki sapma, politika yönelimli öğrenme atarındaki 'araftar ortaklığı çerçevesi' (advocacy coalition framework) kuramı bağlamında açıklanmaktadır.

### **Kenyah Orman Kullanıcılarında Sınır Koruma ve Kaynaklara Erişme (Boundary keeping and access to gaharu among Kenyah forest users)**

Eva K. Wollenberg

Environment and Planning A 2003, Cilt 35, No. 6 Haziran, s. 1007-1023

Dünyanın birçok yerinde ormanlara yakın yaşayan insanlar kaynak-yönetim haklarına maruz kaldıkları için, orman sınırlarının nereden geçirilmesi gerektiği ve kimlerin yasal olarak bu haklara sahip olması gerektiği konularında sorular ortaya çıkmaktadır. Makalede, 1995-1998 arasında Kalimantan Endonezya'da Kenyah orman yerleşmelerinde yapılan araştırma sonuçlarına dayanılarak, kaynakları kullanma haklarının, sınırların nasıl yorumlandığı ve sınırlar üzerinde nasıl uzlaşma sağlandığı konularındaki sosyal içerik kavranarak gerçekleşmesi gerektiği gösterilmiştir. Orman kaynaklarına erişmek ve bu kaynakları kontrol etmek, sınırları saptamak kadar bu sınırları

korumakla da ilgili bir konudur. Analiz göstermektedir ki, sınır koruyucuları birisine kaynaklara erişme izni verirken, potansiyel kullanıcının yetkisine, kimliğine ve değişim potansiyeline bakarak değerlendirme yapmaktadırlar. Görünüşle açık olan sınır kurallarının uygulamasındaki belirsizliği anlamak, grupların kaynaklara erişme ve kontrol elme pratiklerine ilişkin daha gerçekçi bir resmi ortaya koyacaktır.

### **Küreselleşme ve Türkiye'de Giyim Sektörünün Değişimi (Globalization and the changing clothing industry in Turkey)**

Nebahat Tokatlı

Environment and Planning A 2003, Cilt 35, No. 10 Ekim, s. 1877 - 1894

Bu makalede, 1980'lerden beri giyim sektöründeki bazı Türk firmalarının kendilerini küresel üretim, dağıtım ve perakende satış ağlarına eklemek üzere buldukları yollar açıklanmaktadır. Bu süreçte birbiriyle ilişkili iki gelişmeye dikkat çekilmektedir. Birincisi, bazı üretici firmalar, kendi stratejilerini geliştirip deneyimleyecek ölçüde özerklik elde ettiler, işlemlerini iyileştirdiler ve özgün marka üreticileri olarak küresel ölçekte rekabet edebilen firmalar haline geldiler. İkinci olarak, bazı büyük yerli üreticiler sanayi-sermayesinden ticari ve mali sermayeye doğru tedrici bir dönüşümü deneyimlediler. Bulgular, küresel ekonominin ağ ilişkileri içinde güç ilişkilerini devam ettiren yapısal bir kavrayışın önemini yansıtır, firmaların kendi otonomileriyle bilinçli değişim aktörleri olarak görmek gerektiğini de göstermektedir.

### **Türkiye'de 1973-1990 Döneminde Emek Gelirleri Üzerindeki Talep Çekimi ve Maliyet-İtmesi Etkileri (Demand-pull and cost-push effects on labor income in Turkey, 1973-90)**

Erik Dietzenbacher, Gülay Günlük-Şenesen

Environment and Planning A 2003, Cilt 35, No. 10 Ekim, s. 1785 - 1807

Bu makalede, 1970'li ve 1990'li yıllar arasında, Türkiye'deki üretim yapısında ve özellikle emek gelirlerindeki değişimler değerlendirilmeye çalışılmaktadır. Bu dönemde, içe dönük politikalarla dışa dönük politikalara doğru bir değişim gerçekleşmiştir. Analizde, kısmi kapalı (veya genişletilmiş) girdi-çıkıtı (input-output) modeli kullanılmıştır. Bu tarz bir analiz için talep esaslı model kullanılması alışkanlığı vardır ve talebin çekim etkileri (ihracat artışı gibi) analiz edilir. Ancak dışa açık ekonomilerde, talebin çekim etkilerini incelemenin önemli olması kadar, maliyet itmesinin (örneğin ithalat fiyatlarındaki artış) toplam brüt çıktılar, kalma değeri ve emek gelirlerini nasıl etkilediğini incelemek de önemlidir. Çalışmada, maliyet itmesinin etkilerini incelemek üzere, kısmi kapalı arz yönelimli (supply-driven) girdi-çıkıtı modeli öngörülmüştür. Dış kaynaklı ve belirli bir talep çekim veya maliyet itme etmeninin etkilerini analiz etmek yerine, çalışmada farklı çarpan (multiplier) üpleri üzerinde yoğunlaşmıştır.

## YERLEŞME POLİTİKASI VE ŞEHİR PLANÇILARI

**Kemal SARP**

Şehir Planlama Mimar ve Mühendisleri Odası Başkanı

6. Türkiye/Dünya Şehirçilik Günü Kutlama-  
larına ilişkin olarak düzenlenen kolokyum-  
da Odamız adına verilen tebliğ

### GİRİŞ

Bu bildiri de yer alan görüşlerin çoğu, son 10-15 yıldır bu konularda yazılan ve söylenenlerin bir yinelenmesidir. Demek ki o zamandan bu zamana pek bir şey değişmemiş. Bilinenleri bir kez daha dilemekten rahatsız olunmamalı, esas rahatsız olunması ve düşünülmesi gereken husus bu görüşlerin yinelenmesi zorunluluğunda kalınmasıdır. Ümit ederim ki bir on yıl sonra gene böyle bir toplantıda aynı şeyler söyleniyor olmasın.

İçinde yaşadığımız eve, mahallemize, kentlerimize, giderek ülkemize, meslekten bir kişi olarak değil, sadece günlük gazetelerin yazdıklarından bilinen bir vatandaş olarak baktığımızda dahi, bir yerleşme politikasının varlığından ciddi endişeler duymamak elde değil. Plansız, gelişigüzel, birbirinden kopuk uygulamalar, te tek kişilerin kararlarına bağlı bir yerleşme düzeni gerçekten de ilk bakışta belirgin bir yerleşme politikasının olmadığı izlenimini uyandırmakta ise de sonuçları görünen, ama açıkça ortaya konmamış, yazılı olmayan bir politikanın varlığı söz konusudur. Bünden toplumun hangi kesimleri yararlanır, kalkınma planlarının mekansal boyutu neden yoktur, her kent ve kasabanın imar planları olmasına rağmen sanki plan yokmuş gibi kısa dönemli amaçlar için planlar neden bozulur, değiştirilir?

Bildirinin birinci bölümünde bu sorunlar yanıtlanmaya çalışılmıştır. İkinci bölümde ise mevcut toplumsal yapı içinde plançının konumu, bugünkü koşullarda yapabilecekleri, yapamayacakları ve neler yapması gerektiği gibi konular işlenmiştir.

### TÜRKİYE'DE PLANLAMA KAVRAMININ ANLAMIMI

Ülkemizde 1950'ler sonrasında bilinen nedenlerle başlayan hızlı kentleşme süreci ile ortaya çıkan koşullara uyacak yeni yasalara ve kurumlara duyulan gereksinim sonucu, 1956 yılında 6786 sayılı İmar Yasası çıkarılmış, 1958'de İmar ve İskan Bakanlığı kurulmuş, böylece planlama kararlarının daha geniş açıdan ele alınması amaçlanmıştır. 1960'ların en önemli olaylarından biri ise DPT'nin kurulması ve 1 Ocak 1963'ten itibaren bir Ulusal Kalkınma Planı uygulamasına geçilmiş olmasıdır. Mevcut

işleyişte planlama yapma görevi merkezi hükümetin bir işlevi olarak görülmekte, bu görevin bir bölümü DPT'ne, bir bölümü İİB'ne verilmiştir. Ekonomik ve fizik mekan organizasyonu sanki birbirinden bağımsızmış gibi, sorunun sosyo-ekonomik yönü ile fiziksel yönü ayrı ayrı ele alınmaktadır. Denilebilir ki, bizdeki planlama tanımı ikili çehreye sahiptir; biri ekonomik ve sosyal içerikli sosyal içeriği olmayan fiziksel mekan planlaması. Bu ikisi o gün bu gündür bir türlü bütünleştirilememiştir.

Hazırlanan kalkınma planları ekonomik niteliklidir. Bu tip planların en önemli özelliği sektörel esasa dayanması ve her sektördeki kararların yalnızca o sektördeki faydalılığın optimizasyonunu gözlemesidir. Planın ekonomik olma niteliğine bağlı olarak, ekonomik hedefler çoğu kez sosyal hedeflerden üstün tutulmaktadır. Planlarda her ne kadar "Geri Kalmış Bölgeler" ya da "Kalkınmada Öncelikli Yöreler" gibi kavramlardan söz edilmekte ise de yatırımlar, ekonomiklik ilkesinin üstünlüğü nedeniyle gelişmiş bölgelere kaymakta, böylece ister istemez planın, bölgeler arası dengesizliği gidermek amacı ile çelişmektedir.

Kalkınma planlarında mekan boyutunun olmayışı, yatırımların yer seçimini, o anda iktidarı ve ekonomik gücü elinde tutan toplu kesimlerin tercihlerine açık bırakıyor. Bu da genellikle, ülke kaynaklarının optimum kullanılmasını olanaksız kılarak kaynak israfına yol açmanın yanı sıra, nüfusun dengeli dağılımını, yatırımın gereksindiği sosyal ve teknik altyapının önceden sağlanmasını da olanaksızlaştırıyor.

Gerçek anlamda planlı bir ekonomi, tutarlı yerleşme politikaları ile düzenli bir kentleşme sağlayacağı gibi, böyle bir kentleşmeyi uzun dönemde ülkenin kalkınmasına yardım edecek bir araç olarak kullanılabilir. Bizde ise bazen, istihdamı etkileyen, kentleşmeyi etkileyen yatırımların, herhangi bir planlama kararı olmaksızın veya planlama önlemi alınmadan temelini atıldığı, karar çıkarmak için sonradan ilgili kuruluşlara başvurulduğu bilinen olaylardandır.

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda, bu konularla ilgili olarak bakınız neler deniyor:

"III. Plan döneminde de, kentleşme politikalarının önlendirilmesinde etersiz kalmış, kurumsal düzenlemelere gidilememiştir. Kent topraklarının kötüye kullanılan özel mülkiyete konu olması, kentleşme politikasının temel araçlarından biri olan imar planlarının hazırlanma ve uygulanmasındaki sorunların çözümünü ve toplu yararları ilkesini içeren tüm mekansal düzenleme girişimlerini yetersiz bırakmaktadır.

Üst düzeyde alınan yatırım kararlarının mekan bütünün önceden kestirilemeyişi, tutarlılığının ve bütünlüğünün sağlanamayışı, imar planlarının tüm planlama çalışmalarından soyutlanarak ele alınması neden olmaktadır.

İmar planları, var olan yapılarıyla, kentlerin sorunlarına yanıt getirmekten, mekansal gelişmeyi düzenlemekten uzak, başka bir deyişle büyük ölçüde, oluşmuş düzensiz gelişmeyi yasallaştırmaktan başka bir işlev göremez durumdadır." (1)

Bu son derece doğru saptamaları yapan Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın sonraki safhalarında da, plan dönemi içinde neler yapılacağı yazılmış.

"... Kentleri yaşanabilir kılmak ve kent halkının asgari gereksinimlerini karşılayabilmek temel ilkedir.

Projelerin kuruluş yeri seçiminde, özellikle metropollerde, nazım planlara uyulacaktır.

Önemli sanayi ve altyapı projelerinin planlandığı ve yapıldığı alanlarda ortaya çıkacak yerleşme ve kentleşme sorunları bütüncül bir yaklaşım içinde ele alınacaktır... Kent çevresindeki kamu arazilerinin korunması ile imar nizamına tabi alanlardaki inşaatların denetimini sağlayacak örgütlenme güçlendirilecektir.

Yerleşme merkezlerinin düzenlenmesinde, sınılaşmanın mekana yayılmasında doğal ve tarihi çevre korunacaktır.

Ekonominin gelişmesi sırasında arazi kullanım taleplerinin ve rekabetin en yüksek olduğu deniz ve göl kenarları, büyük kentlerin yakın çevresi, gelişme aksları gibi yerlerde kaynakların korunması ve etkin kullanılması sağlanmak için kent üstü ölçelerde arazi kullanma planları yapılacaktır... Bir yandan yasal kira denetimi yolları etkinleştirilirken, bir yandan da kentsel arsa üretimi ve konut yapımı hızla artırılarak kiraların düşük düzeyde tutulması sağlanacaktır."

Peki, sağlanamazsa ne olacaktır? Hiç bir şey, zira kalkınma planlarında, planın uygulanmasını sağlayıcı bir yöntem önerilememektedir. "Boyle bir yöntemin yokluğu da plan hedeflerinin somutlaştırılmasını bir zorunluluk olmaktan çıkarmaktadır... burada önemli olan husus, bu durumun teknik bir eksiklik değil, düzenin mantığına uygun bir uygulama olmasıdır." (3) Görülüyor ki elde bir planın olması da yetmiyor, eğer öyle olsaydı Dördüncü Plan'ın yapacağını söylediklerinin gerçekleşmiş olması gerekirdi. Sistem, planlama isteğinde samimi değildir. Bu noktada bir diğer önemli husus da, yapılamayacağı bilindiği

halde, pek çok şeyin değiştirileceğinin söz konusu edilmesidir.

Sistem, düzensizlikleri, parasal olanakların sınırlılığı, yetişmiş eleman yetersizliği, koordinasyon noksanlığı, planların yapımının uzun süre alması gibi başka nedenlerle açıklamaya çalışıyor. Parasal olanakların yeterli olmadığını hepimiz biliyoruz, çok sayıda yetişmiş elemanlarımızın olduğunu bildiğimiz gibi. Uygulamaya dek yansıyan koordinasyonsuzluğa çare bulunması durumunda pek çok şeyin düzeleceği şaşırtıcı değil, oldukça sık yineleniyor. Bir türlü sağlanamayan koordinasyon, beceriksizliğimizin ürünü değildir.

"... koordinasyonsuzluğun kaynağı, bizzat kendisi koordinasyona gelmeyen, kendisiyle ilgili sistemli kararların verilmesine, doğal ve beşeri kaynakların koordine araçlarla seferber edilmesine elverişli toplumsal/ekonomik yapıda aranmalıdır... Mevcut ekonomik birimler koordine edilememekte, yani mevcut ekonomik (4) ilişkiler bilimsel planlamayı ve planlı uygulamayı olanaksız kılmaktadır."

Uygulanamayan planın sorumlusu planı değildir. Daha önce de belirtildiği gibi ülkemizde fiziksel planlamaya göre İİB'na verilmiştir. İİB, nüfusun dağılımı ve yerleşme politikalarının saptanması konularında en önemli kuruluştur. Yerleşme politikalarının hem saptanmasında hem de uygulanmasında yatırımcı, araştırmacı, düzenleyici ve yol gösterici görevleri vardır. Ancak, bu yetkinin kullanılıp kullanılmadığını, görevlerin yerine getirilmesinde ne denli başarılı olduğunu bir zamanlar bu Bakanlık'ta Müsteşarlık görevini üstlenmiş bir Sayın Profesörümüzden dinleyelim.

"... Bakanlığın (İmar-İskan Bakanlığı) konut, altyapı, planlama, kentleşme politikaları da saptanmamıştı. Bu, bürokratlardan çok, siyasal karar verme sürecinde egemen olan, söz sahibi olan iktidarlara yöneltilmiş bir eleştiridir. İktidarlar butür bir politika saptamaktan kaçınmışlardır... İmar ve İskan'da belirgin politikalar saptanmamış dedim. Ama gerçekte bu konularda çık seçik ortaya dökülmemiş, belgelere bağlanmamış, fakat çalışmalardan sorumlu olana siyasal iktidarların yapısından ileri gelen gizli bir politika geçerli olagelmıştır. Sonuçları görünen, fakat kağıt üzerine dökülmemiş bir politika söz konusudur. Bu da, işbaşında olan hükümetlerin dayandığı güçlerden geliyor." (6)

Boyle bir planlama biçiminin reçildiği bir sistemde, doğaldır ki, üst düzeydeki sosyal ve ekonomik kararlar dizisi ile tutarlı, onlarla bü-

tümleşmiş bir yerleşme politikasının varlığı söz konusu değildir. Bu durumda, plansızlık bundan çıkar sağlayan grupların yararına olduğu gibi, plan yapmanın işlevi de gene bu grupların çıkarlarını korumak oluyor.

Genel yerleşme politikalarını saptamanın yanı sıra İİB, bölgesel düzeyden kasabaların imar planlarına kadar, farklı ölçeklerde plan yapma veya yaptırma görevi ile de yükümlü. Bölgesel ölçekte, 1970'li yılların başında hazırlanmış birkaç araştırma kitabı dışında kayda değer bir çalışma yapılamamıştır. Bu kitaplar, Bakanlığın ne denli bilimsel ve kapsamlı çalışmasının bir göstergesi olarak her yeni atatan Sayın Bakan'a sunulmaktadır.

Bu vesile ile plamadaki araştırma yöntemi üzerinde de birkaç söz söylemek yerinde olacak. Bilindiği gibi planlama, çok sayıda etmenin bir biriyle olan çok karmaşık ve geniş ilişkileri ile tanımlanır. Teknolojik ve endüstriyel araştırmaların, çoğu kezyanılış yollara da sürükleyen ilkel emellî duyanın tanımlanabilen, ayrılabilen ve bağımsız olarak değişebilen bir ayıntılar toplamından ibaret olduğudur. Bu temel plalama araştırmasına hemen hemen hiç uymaz. Üzerinde çalışmak için etmenleri ayırma girişimi plancıya seçilm yapmakta yardımcı olmaktan çok araştırmacıya mesleğinde ilerleme şansı verir. Bu ise araştırma değil, araştırmacılıktır. Tüm araştırmalarda kesin olarak ölçülebilenler üzerinde uğraşmak gibi mevcut ama yanlış eğilim, neyin önemli olduğunu çoğu kez unutturmaktadır. Rakamları, görüşlerden daha doğru kabul eden genel eğilim çok mekanik ve insansız olmayan çevrelere yol açar. Planlama araştırmasının yegâne değil, ama ana amacı, kesin ayrıntı bilgileri saptamak değil, karmaşık süreçlerin daha iyi kavranmasını sağlamaktır.

Bugünlerde çok güncel bir konu var. Güneydoğu Anadolu Projesi-GAP, Dicle ve Fırat nehirlerinin arasında kalan 74.000 km<sup>2</sup>'lik yani ülke topraklarının yaklaşık 1/10'unu kapsayan bir alana yayılmaktadır. Bölgede yer alan Urfa, Mardin, Diyarbakır, Adıyaman, Şanlı illerinin tamamı, Gaziantep ilinin ise bir bölümü proje sınırları içinde kalmaktadır. Projeden etkilenen bölgenin 1980 yılı toplam nüfusu da ülke nüfusunun %8'idir. Proje öncelikle bölgedeki su ve toprak kaynaklarının geliştirilmesine yönelik sulama ve enerji tesislerini kapsamakta; bunun sonucu olarak da her çeşit altyapı, barınma yapı, ulaştırma, sanayi, eğitim, sağlık ve diğer sektörlerin gelişmesi beklenmektedir. 2000 yılında tamamlanması planlanan proje sayesinde bugün sulanan toprak miktarından fazla alanın sulanması,

bugünküne eşit bir enerji üretimi sağlanacaktır. Bölgede yapılacak potansiyelin buradaki tüm yerleşmeler üzerinde çok büyük etkisi olacaktır. Ne tür ve miktarda ürün yetiştirilecektir, bunların hangileri saniye girdi olacaktır, pazar alanlarının ve fabrikaların yer alacağı yerleşme merkezleri nereleri olacaktır. Yatırımlar ne kadar istihdam yaratacak, bölge nüfusu yerinde mi kalacak, yoksa bölge dışardan nüfus mu çekecektir. Bütün bunların incelenip, araştırılıp bir "Güneydoğu Anadolu Fiziksel Bölge Planı" yapılması gereklidir. Ancak, bugünkü anlayışın devam etmesi halinde proje bitince neler olacağını kestirebiliriz. Şu olacak, bölgedeki her yerleşme merkezinde kuvvetle muhtemeldir ki imar planlarının yenilenmesi sorunu çıkacaktır. Ve her yerleşme kendi başına bir parça olarak ele alınacak, imar planı analitik etüdler kitabında birkaç cümle ile GAP'nden bahsedilecek, fabrikalar ve diğer tesisler ise kim kaparsa onun elinde kalacaktır. Kentler büyüklüklerine göre farklı ekonomilere sahip olduklarından mekansal düzenlemeleri de farklılıklar gösterir, ancak metropoliten alanlarındaki planlama çalışmalarını daha küçük ölçekteki kentsel yerleşmeler için kullanılan planlama yaklaşımlarının bir uzantısı olmaktan ileri gidememiştir.

İİB bugün gündelik rutin işlerin ayrıntılarını içinde boğulmuştur. Yapılan işler arasında imar planı değişiklikleri oldukça önemli bir yer tutmaktadır. Bir arsa sahibi ile yap-satçının yeşil alanların üzerinde yaptıkları kaçak binalar için plancı olarak yıkılmadığı dersiniz; milli servet kaybindan, ülke kaynaklarının kısıtlılığından dem vurulur. Ülke kaynakları sadece maddi değildir, hep untulan çok önemli bir kaynak daha var, insanların, sağlıklı çevre koşulları yüzünden heba olanlar. Geçenlerde bir gazetenin yazdığına göre, "bulvar ve ana caddeler üzerindeki simitçiler, yaya trafiğini engelledikleri için kaldırılacakmış." Simitçiler bulvarlardan kaldırılabilir, hatta istenirse simitçiler tümüyle ortadan kalkar. Ama günde binlerce kişinin geçtiği yolun ortasında yükselen bina da kalksın.

İmar aflarının felsefesi de milli servet kaybının önlenmesi temelinde dayalıdır. Planın yoğunluk kararlarına, kat yüksekliklerine aykırı gelişmelerin yarattığı sosyal ve teknik altyapı sorunlarına devletin yaptığı harcamalar herhalde milli servet kaybı olarak görülmemektedir ki, onlar söz konusu edilmez. İmar afları yasalara uyanları cezalandırırken, uymayanları ödüllendirmektedir.

Daha sağlıklı bir yerleşme düzenine kavuşmak için olsa gerek(!) zaman zaman "ancak"lı yo-



netmelikler yayınlanır. Yönetmeliğin, baştaki genel hükmüne bakıp hemen ümitlenmemeli. Çünkü ancak diye başlayan o ikinci bölümün içine, baştaki genel hükme göre neyin yer alması gerekiyorsa hemen hemen hepsi girmiştir. Yönetmelik, söz gelimi kıyıların kullanımına ilişkin ise "ancak" diye başlayan 2. bölümün sonunda, sizin de kıyılardan ancak kıyı manzaralı bir takvim yaprağını odanızın duvarına asarak yararlanabileceğiniz anlaşılacaktır.

denilebilir ki, durum bu kadar ümitsiz mi, olumlu hiçbir gelişme yok mu? Belirli bir gelişme elbette var. Koşullar sürekli değişiyor, geriyeye çekilmeye dahi uğraşılsa gene bir miktar ilerleme doğal olarak olacaktır. Ancak, planıcı olarak bizim istediğimiz bu kadarlık bir gelişme mi? Planıcı bununla yetinecek mi, yoksa isteklerinin gerçekleşmesi için çaba mı sarfedecek? İşte planıcının görevi burada başlıyor.

#### TOPLUMSAL YAFTI İÇİNDE PLANÇININ KONUSU

Planlama biçimi sistemden bağımsız olmadığına göre, planıcı da karar ve eylemlerinde mevcut düzenle sınırlıdır. Bu durumda, planıcının takınabileceği üç tür tutum söz konusu olabilir.

- Planıcı, mevcut sistemle bütünleşebilir. Memuriyet mekanizması içinde üstten gelen emirleri itirazsız yerine getirir. Böyle bir tavrın iki nedeni olabilir, ya işinden veya rahatından olmak istememektedir, ya da sistemin koşullarını bilinçli olarak benimseyerek bir üst sosyal gruba geçmenin beklentisi içindedir.
- Planıcı, kendisini salt teknisyen olarak görebilir. Önemli olan, bir takım sorunlara, tekniğine uygun biçimde çözüm yolları aramaktır. Üst düzeyde kararları verme görevinin politikacının iş olduğunu kabul eder.
- Planıcı, sorunların kaynağını araştırmak, sorunlara müdahale etmek, beğenmediği yapıyı değiştirmek isteyebilir.

Birinci tutumu takınan planıcı, esasında planıcı değildir, olsa olsa çıkarıcı olabilir. Bu kadar yanlış görüldüğü bir yapıyı kabullenmek, ne planlama kavramı, ne de meslek onuru ile bağdaşmaz. Böyle bir tavır içinde olan planıcı çoğu kez disiplinli ve ülke gerçeklerini bilen bir eleman olarak tanımlanabilir. Oysa, her zaman, her eylemi seçen, ortaya çıkan güçlüklerle rağmen onu başarmanın yolunu bulan bir insana disiplinli denilebilir. Ülke gerçeklerini bilmeye gelince, gerçek mutlak değil, izafidir. Sizin gerçekğiniz benim gerçekğimden farklıdır. Topladaki sosyal

grupları için de öyle, her birinin gerçeği farklı. Arsa spekülasyonunun gerçeği, yap-satmanın gerçeği ilk planıcının gerçeği farklı olmalı, tıpkı ülke gerçeklerinin de planı bozmadan çıkarı olanların gerçekleştirendeki farklı olması gibi.

Kendisini salt teknisyen gören planıcı tipi, belki de en çok rastlanana. Planlana ile politikacının aynı şeyler olduğu fikri yanlıştır. Çünkü planlama salt bir teknik sorun değildir, bir o kadar da politiktir. Planıcı, verdiği her plan kararı, önerdiği her yerleşme deseni ile sürekli politika yapmaktadır. Planıcının önerdikleri, kaçınılmaz olarak kendi değer yargılarını, kendi özelemlerini ve kendi dünya görüşünü yansıtır. O halde, toplumsal olaylardaki gelişmeleri sistemli olarak konu dışı bırakan, her türlü değişmeyi reddeden, ayrılmaz olanı ayırarak açıklayan bir yöntemle çağdaş sorunları tanımlama ve çözümleme olanından söz edemeyiz. Ben teknokratım, ya koyucu değilim diyenler, bilgi ve becerilerini o yasaların oluşmasında etkin bir biçimde ortaya koymuyor ve bunun yollarını aramıyorlarsa, eleştirmeye de hakları da yoktur.

Gerçek anlamda planıcı, toplum içinde çıkarları birbirleri ile gelişen grupların olduğunu, yerleşme kararlarının tarihsel bir süreç içinde bu çatışmalar sonucu oluştuğunu kavrayan, sorunların kökenindeki sosyo-ekonomik nedenleri araştıran bilgi ve becerilerini planlamanın ilericil bir rol alması için kullanan kişidir. Bunun hangi ölçülerde gerçekleştirilebileceği toplumdaki sosyal grupların güçlerine bağlıdır. Eğer bazı gruplar, isteklerini planlama dili ile formüle edecek bilgiye ve olanığa henüz sahip değillerse, sosyal sistem içinde bilginin artırılması ve somut çözüm önerilerinin ortaya konması ile bu denge, planıcının daha rahat hareket edebileceği bir yönde değiştirilebilir. Planıcının en önemli görevlerinden biri de bu değişimin sağlanması için çaba harcamak olmalıdır.

#### NOTLAR

1. T.C., Başbakanlık Devlet Planlama, Teşkilatı, Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1979-1983, Ankara, DPT, Nisan 1979, s. 77.
2. *Ibid.*, s. 293.
3. Necat Erder, "Türkiye Planlama Tecrübesi İçinde Bölge Sorununun ve Bölge Planlamasının Yeri", 1. Millî Plan Semineri, Ankara, TMMOB Mimarlar Odası, 1968, s. 5.
4. TMMOB Mimarlar Odası Bildirisi, Mimarlık, No: 73/10 (Ekim 1975), s. 6.
5. Cevat Geray, "İmar ve İskan Bakanlığı ve M. C. Hükümeti", Mimarlık, No: 75/6 (Haziran 1975), s. 9-10.

## Çeşitli Kanunlarda ve Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (19.07.2003/25173)

29.06.2001 tarihli ve 4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanununun bazı maddeleri değiştirilmek suretiyle, Hazineye ait taşınmazların kısa sürede ekonomiye kazandırılması amaçlanmıştır. Değişiklikle birlikte, Koordinasyon Kurulu, Değer Tespit Komisyonu, İhale Komisyonu kaldırılmıştır. Hazineye ait taşınmazların sanayi amaçlı olarak kamu kurum kuruluşlarına tahsisini kolaylaştırılmıştır.

Belediye ve Mücavir alan sınırları içinde olup Maliye Bakanlığınca tespit edilecek alanlarda bulunan Hazineye ait taşınmazlardan, 31.12.2000 tarihinden önce işgal edilenlerin işgalcilerle satılmasına ilişkin hükümler 4916 sayılı Çeşitli Kanunlarda ve Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun 5. maddesinde yer almıştır. Taşınmazların imar planlı ve imar uygulamalı olduğu gibi plansızda satılması öngörülmüştür.

Hazinenin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerin kiralanması, satışı, sınırlı ayni hak tesisi veya ön izin verilmesi ihalelerinde bedel ve teminat ile ilgili hükümler anılan Kanunun 7. maddesinde öngörülmüştür.

Anılan Kanun ile; 4070 sayılı Hazineye Ait Tarım Araçlarının Satışı Hakkında Kanun, 3083 sayılı Sulama Alanlarında Arazi Düzenlemesine Dair Tarım Reformu Kanunu, 2644 sayılı Tapu Kanunu, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu, 167 sayılı Yer altı Suları Hakkında Kanun, 4342 sayılı Mera Kanunu, 2762 sayılı Vakıflar Kanunu, 442 sayılı Köy Kanunu ve diğer kanunlarda değişiklik yapılmıştır.

## Turizmi Teşvik Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (01.08.2003/25186)

12.3.1982 tarihli ve 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanununda değişiklik yapan 4957 sayılı Turizmi Teşvik Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun 1 Ağustos 2003 tarihli ve 25186 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmış ve yayımı tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Anılan Kanun ile 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunun "tanımlar" başlıklı 3. maddesinde değişiklik yapılmıştır. "Turizm Bölgeleri" yerine "Kültür ve turizm Koruma ve Gelişim Bölgeleri" tanımı getirilmiş, turizm merkezleri yeniden tanımlanmış ve ayrıca "Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Alt Bölgesi" tanımı getirilmiştir.

2634 sayılı Kanunun 7. maddesinde de değişiklik yapılmak suretiyle, plan yapma, yapıma ve onama yetkisi yeniden tanımlanmıştır. Kültür ve Turizm Bakanlığı, kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ve turizm merkezleri içinde her ölçekteki planları, yapma, yapıma ve re'sen onaylamaya ve tadil etmeye yetkili kılınmıştır. Bu bölge ve merkezlerde Bakanlıkça yapılacak alt yapı ve planlama işlemlerine esas olmak üzere diğer kamu kurum ve kuruluşlarından istenilen bilgi, belge ve görüşün 3 ay içinde verilmesi, bu süre sonunda istenilen bilgi, belge

ve görüşün verilmemesi durumunda ilgili iş ve işlemlerin Bakanlıkça re'sen tescil edileceği, diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacak satış, tahsis, kiralama, sınırlanmış ve değişikliği işlemleri ile çevresel etki yaratacak alt yapı ve üst yapı projelerinden önce Bakanlığın olumlu görüşünün alınması gereği hükme bağlanmıştır.

## Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (15.08.2003/25200)

4.1.2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanununda ve 5.1.2002 tarihli ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununda değişiklik yapan 4964 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun 15 Ağustos 2003 tarihi ve 25200 sayılı Resmi Gazete yayımlanmıştır. Kanunun 41. maddesi 1.1.2004 tarihinde, diğer maddeleri ise yayımı tarihinde yürürlüğe gireceği hükme bağlanmıştır.

Kamu iktisadi kuruluşları ile iktisadi devlet teşekküllerinden oluşan kamu iktisadi teşebbüsleri, sosyal güvenlik kuruluşları ile enerji, su, ulaştırma ve telekomünikasyon sektörlerinde faaliyette bulunan teşebbüs, işletme ve şirketler 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamı dışında bırakılmıştır. Bunların dışında orman köyleri kalkındırma kooperatiflerinden ve köylülerden yapılacak hizmet alımları, savunma, güvenlik, istihbarat ile ilgili hizmet alımları, uluslararası anlaşmalar gereğince sağlanan dış finansman anlaşmasında farklı ihale usul ve esasların uygulanacağı belirtilen mal ve hizmet alımları ile bir çok hizmet de kanun kapsamı dışına çıkarılmıştır.

4734 sayılı Kanunun 4. maddesinde "hizmet" tanımında değişiklik yapılmak suretiyle, elüt ve proje, harita ve kadastro, imar uygulama ve her ölçekte imar planı ifadesi bu tanım içine eklenmiştir.

4734 sayılı Kanunun 5. maddesinde ilgili mevzuat gereğince Çevresel etki değerlendirme (ÇED) raporu gerekli olan işlerde ihaleye çıkılabilmesi için ÇED olumlu belgesinin alınması zorunluluğu getirilmiş ancak doğal afetlere bağlı olarak acilen ihale edilecek yapımlar için ÇED raporu aranmayacağı hükme bağlanmıştır.

4734 sayılı Kanunun danışmanlık hizmet alımlarını düzenleyen 48. maddesinde de değişiklik yapılmış bu madde içinde ÇED Raporu hazırlanması ve plan ifadelerine ayrıca yer verilmiştir.

## Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu Uygulama Yönetmeliği (20.08.2003/25205)

5.6.2003 tarihli ve 4875 sayılı doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu kapsamına giren konularda uygulanacak usul ve esasları belirlemek amacıyla 20 Ağustos 2003 tarihli ve 25205 sayılı resmi gazetede Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu Uygulama Yönetmeliği yayımlanmış ve yayımı tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Yönetmeliğin Birinci Bölümünde amaç, kapsam, dayanak ve tanımlarla ilgili hükümler yer alırken, İkinci Bölümde bilgi isteme ilgili hükümlere yer verilmiştir. İkinci bölümde Hazine Müsteşarlığının kurum ve kuruluşları ile şirket ve şubelerden istenecek bilgilerle ilgili hükümler yer almaktadır. Üçüncü bölümde iribat büroları, Dördüncü Bölümde çeşitli hükümlere ilişkin maddeler yer almaktadır.

**"Sıvılaştırılmış Petrol Gazları (LPG) ile Çalışan Motorlu Taşıtlar İçin İkmal İstasyonlarının Kuruluş, Denetim, Emniyet ve Ruhsatlandırılma İşlemlerine İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik" (07.08.2003/25192)**

Söz konusu yönetmelik 7 Ağustos 2003 tarihli ve 25192 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır. Yönetmelik değişikliği ile Sıvılaştırılmış Petrol Gazları; "petrol ve doğalgazdan elde edilen ve sonradan basınç altında sıvılaştırılan başlıca propan, bütan ve izomerleri gibi hidrokarbonlar veya bunların karışımıdır." şeklinde yeniden tanımlanmıştır.

Yönetmeliğin 5. maddesinde değişiklik yapılmak suretiyle LPG ikmal istasyonlarının kurulması için 1/5 000'lik ve 1/1000'lik imar planlarına "LPG ikmal istasyonu" olarak işlenmesine yönelik hüküm getirilmiştir.

**"Gayri Sıhhi Müesseseler Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik (23.08.2003/25208)**

26.09.1995 tarihli ve 22416 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Gayri Sıhhi Müesseseler Yönetmeliğinde değişiklik yapılmıştır. Bu amaçla "Gayri Sıhhi Müesseseler Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik" 23.09.2003 tarihli ve 25208 sayılı Resmî Gazetede yayımlanmıştır.

Yönetmeliğin "tanımlar" başlıklı 3. maddesinde değişikliğe gidilmiştir. Bu madde içinde "çevre sağlığı", "toplum sağlığı", tanımlarına yer verilmiş, farklı olarak tanımlanan yer seçimi ve tesis kurma izinleri birleştirilerek "yer seçimi ve tesis kurma izni" olarak yeniden tanımlanmış, ayrıca "sanayi bölgesi", "sanayi alanı", "organize sanayi bölgesi", "endüstri bölgesi" ve "meskun mahal" tanımları yapılmıştır.

1995 yılında yayımlanan yönetmeliğin "başvuru" başlıklı 7. maddesi de değiştirilmiştir. Birinci sınıf gayri sıhhi müessese kurmak isteyenlerle, organize sanayi, endüstri bölgeleri, sanayi bölgeleri ve sanayi siteleri sınırları içinde bulunan ikinci sınıf gayri sıhhi müesseseler ile bu bölgeler içinde veya dışında kurulacak üçüncü sınıf gayri sıhhi müessese kurmak isteyenlerin başvurularında farklılaşmalar oluşturulmuştur.

1995 yılında yayımlanan yönetmeliğin 8. maddesinde değişiklik yapılmak suretiyle yer seçimi ve tesis kurma izni süreci ve koşulları bu madde de belirtilmiştir. Yönetmeliğin "tesis izni" başlıklı 10. maddesi de yürürlükten kaldırılmıştır. Yer seçimi ve tesis kurma izninin verilme süresinin kısa tutulması için yönetmelikte süreler öngörülmüştür.

Yönetmelik değişikliği ile açılma izni düzenlemesine yönelik yeni hükümler getirilmiş, birinci sınıf gayri sıhhi müesseseler ile Organize Sanayi, Endüstri Bölgeleri, Sanayi Bölgeleri ve sanayi siteleri sınırları dışında kalan ikinci sınıf gayri sıhhi müesseseler için istenecek bilgi ve belgeler yeniden belirlenmiştir.

Yönetmelikte EK-5'te yer alan birinci, ikinci ve üçüncü sınıf gayri sıhhi müesseselerin sınıfları yeniden sıralanmış, EK-6 olarak "Gayri Sıhhi Müesseseler Başvuru Beyanı" ile EK-7 olarak "Gayri Sıhhi Müesseseler İnceleme ve Değerlendirme Raporu" eklenmiştir.

**Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği (29.08.2003/25214)**

4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun kapsamında, Türkiye'de çalışacak yabancıların her türlü çalışma izinlerinin verilmesi, sınırlandırılması, iptali, çalışma izninden muaf tutulacak yabancılar ile bildirim yükümlülüklerinin nasıl yerine getirileceğine ilişkin usul ve esasları düzenlemek amacı ile "Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği", 29 Ağustos 2003 tarih ve 25214 sayılı Resmî Gazetede yayımlanmış ve 06.09.2003 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Yönetmelikte, ilgili diğer tanımlar yanısıra akademik yeterlilik, mesleki yeterlilik ve mesleki hizmetler tanımı yapılmıştır. Hizmet kalitesinin sağlanabilmesi açısından, hizmet sunucusunun, akademik yeterliliğin gereğini yerine geldikten sonra, mesleki yeterlilik istem ve prosedürlerini tamamlamasını (Hizmet sunucusunun kendi ülkesindeki meslek kuruluşuna üye olması, mesleğini icra ettiğine dair belgenin, üyesi olduğu meslek kuruluşu tarafından verilmesi ve çalışacağı alanda yeterli deneyime sahip olması mesleki yeterliliğin ön koşullarıdır) ifade edr şeklinde mesleki yeterlilik tanımı yapılmıştır.

Yönetmeliğin İkinci Bölümünde izin ve izin uzatma başvurularına ilişkin hükümler yer almaktadır. Başvurular, yurt dışında Türkiye Cumhuriyeti temsilciliklerine, yurt içinde doğrudan Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına yapılmakta, çalışma izinleri Bakanlıkça verilmekte, çalışma izni verilen veya izni uzatılan yabancı mesleki hizmet sunucusuna verilecek ikamet izninde, ilgili meslek odasına geçici üyelik koşulu aranmaktadır.

İzin ve izin uzatma başvurularının değerlendirilmesi başlıklı Üçüncü Bölümün 10. maddesi uyarınca Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının başvuruyla ilgili mercilere (ilgili görülen bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları) iletmekte ve görüşlerini almaktadır.

Dördüncü Bölümde, izin ve uzatma kararları ile kararların ilgili mercilere bildirimine ilişkin hükümler, izinlerin sınırlandırılması, reddi, iptali, izadesi, geçerliliğini kaybetmesine ilişkin hükümler Beşinci Bölümde yer almaktadır.

Yönetmeliğin İkinci Kısımında çalışma izin türleri, Üçüncü Kısımda çalışma izni muafiyetleri, bildirim yükümlülüğü, denetimle yetkisi ve harç alımı, Dördüncü Kısımda ise diğer hükümlere yer verilmektedir. Dördüncü Bölümün 62. maddesinde mesleki hizmetler kapsamında yurt dışında yapılan başvurularda çalışma izni alan mühendis, mimar ve şehir plancılarının Türkiye'ye giriş yaptıkları tarihten itibaren en geç bir ay içerisinde, ilgili meslek odasına üyeliklerinin zorunlu olduğu hükme bağlanmaktadır.

## Fiziki Mekanda Kurumların Yetkileri

Feridun DUYGULUER, Şehir Plancısı

Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Yüksek Fen Kurulu Üyesi

Fiziki mekanı hedefleyen mevzuat topluluğu genellikle "İmar Mevzuatı" başlığı altında yer alırken, sadece "kanun düzeyinde" yapılacak incelemede, hukuki metinler:

- Genel Amaçlı Kanunlar
- Sektörel Amaçlı Kanunlar
- Yerel Amaçlı Kanunlar

İmar Kanunu, Belediye Kanunu, Tapu Kanunu, Köy Kanunu vs, Turizm Kanunu, Toplu Konut Kanunu, Kültür ve Tabii Varlıkların Koruma Kanunu vs, Boğaziçi Kanunu, GAP Kanunu, Gelibolu Milli Parkı Kanunu vs,

olarak gruplandırılabilirlerdir.

Söz konusu mevzuat, ayrıca "yetkiler" bakımından incelendiğinde, fiziki mekanı , kararlarıyla biçimlendiren kurumlar aşağıdaki şekliyle belirlenebilmektedir:

- Arazi Kullanım Kararı Geliştiriciler

Bölgeleme kararı üreten Bakanlar Kurulu yanında, arsa tahsis, yatırım kararı, yapılaşma veya kısıtlama kararları ve plan çalışmaları ile "arazi kullanım"ını belirleyen Maliye, Tarım ve Köy İşleri, Enerji ve Tabii Kaynaklar , Milli Savunma ve Sağlık Bakanlıkları,

- Plan Onama Yetkisi Olanlar

Başbakanın başkanlığındaki Yüksek Kurullar, Devlet, Bayındırlık ve İskan, Sanayi ve Ticaret, Kültür ve Turizm, Çevre ve Orman Bakanlıkları, valilikler, belediyeler

- Ruhsat ve İzin Yetkisi Olanlar

Bazı bakanlıkların sektörel ve yerel izni; valilikler, belediyeler ve köyler, yeni kanun da yetkilendirilen özel tüzel kişiler (şirketler)

Bu özelleme sadece kanun düzeyinde ele alınmış olup, kurumların "karar" ve "onay" yetkileri tablo şeklinde ifade edilmiştir.

### FİZİKİ MEKANDA KURUMLARIN YETKİLERİ (ARAZİ KULLANIM KARARI ÜRETME VE FİZİKİ PLAN ONAYLAMA YETKİLERİ)

KURUM		ALAN/BÖLGE	KARAR	KANUN NO	KANUN ADI	RESMİ GAZETE
CUMHUR-BAŞKAN-LIĞI	Milli Komite	Atatürk Kültür Merkezi Alanı	İmar Planı ve Proje Kabul Kararı (onay)	2302	Atatürk'ün Doğumunun 100. Yılı'nın Kutlanması ve "Atatürk Kültür Merkezi Kurulması Hakkında Kanun	26.09.80 17117
		Serbest Bölge	Bölge oluşturma Kararı	3218	Serbest Bölgeler Kanunu	15.06.85 18707
		Askeri Yasak Bölge	.	2565	Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu	22.12.81 17552
		Sivil Güvenlik Bölgesi	.	.	.	.
		Afete Maruz Bölge	.	7269	Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlere Dair Kanun	25.05.59 10213
		Özel Çevre Koruma-Bölgesi	.	383 KHK	Özel Çevre Koruma Başkanlığı Kurulmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname	13.11.89 20341
		Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Böl.	.	2634 4957	Turizm ve Teşvik Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun	10.8.03 25186
		Turizm Merkezi	.	.	.	.
		Milli Park	.	2873	Milli Parklar Kanunu	11.08.83 18132
		Endüstri Bölgesi	.	4737	Endüstri Bölgeleri Kanunu	19.01.02 23870
		Teknoloji Geliştirme Bölgesi	.	4691	Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Kanunu	6.07.01 24454
		Tarım Reformu Kanunu Uygulama Bölgesi	.	3083	Sulama Alanlarında Arazi Düzenlemesine Dair Tarım Reformu Kanunu	1.12.84 18592
		Boğazlarda Güvenlik Tesisi Yerleri	.	602 KHK	Denizcilik Müsteşarlığının Görevleri Hakkında KHK'de Değişiklik Yapılmasına dair Kanun Hükmünde Kararname	28.06.0 24093 mük
		İSKİ Alanı Genişletilmesi	.	2560	İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Gn. Md.nün Kuruluş ve Görevleri hk. Kanun	23.11.81 17523
		Hazineden Tahsisli Arazi	Tahsisin kaldırılması	4706	Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi Hk. Kanun	18.07.01 24466
		Gelibolu Yarım Adası Tarihi Milli Parkı	Uzun Dönemli Gelişme Planı Değişiklik onayı	4533	Gelibolu Yarımadası Tarihi Milli Park Kanunu	20.02.00 23970



Yüksek Kurullar	Boğaziçi İmar Yük. Koor. Kur.	Boğaziçi Alanı	İmar Planı Onayı	2960	Boğaziçi Kanunu	22.11.83 18229
	Özelleştirme Yüksek Kurulu	Özelleştirme Arazisi	İmar Planı Onayı	4046	Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine Dair Kanun	27.11.94 22124
	Yüksek Planlama Kurulu	Yatırım talep edilen arazi	Parsel düzeyinde karar	540 KHK	Devlet Planlama Teşkilatının Kurulmasına Dair Kanun Hükmünde Karamame	
Başbakanlık	Dünya Bankası Proje Uygulama Birimi (PUB)	Proje Alanı	Arsa seçimi, Plan ve Proje Yapımı	88/ 2914 99/ 3650	Dünya Bankasının Ankara'da Temsilcilik açmasına Dair Anlaşma Onay Kararı Marmara Depremi İkraz Anlaşması	7.6.88 5.12.99
Devlet Bakanlığı	Güney Doğu Anadolu Projesi Kalkınma İ.T.	GAP Bölgesi	Her ölçekte Plan Onayı	388 KHK	GAP Bölge Kalkınma İdaresinin Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Karamame	6.11.89 20334
	Devlet Planlama Teşkilatı Müstş.	Planlama Bölgesi	Bölge Planı Onayı	3194	İmar Kanunu	9.05.85 18749
Bakanlıklar	Milli Savunma Bakanlığı	Askeri Güvenlik Bölgesi	Kamulaştırma, Yapı Kısıllaması	2565	Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu	22.12.81 17552
		Önemli Tesisler	Yerleşme ve Yapılaşma kısılla.	-	-	-
	Maliye Bakanlığı	Haz. Özel Mül., Devletin Hüküm Tasarruf. arazi	Satış Kıra Tahsis Tımpa, Mülk. Gayriayni hak T.	178 KHK 4706	Maliye Bakan'ının Teşk. Ve Gör. Hk KHK Hazineye Ait Malların 14.12.83 18251 Değerlendirilmesi Hakkında Kanun	18.7.01 24466
		Önemli yöre ve yerleşmeler	Çevre Düzeni Planı onayı	3194	İmar Kanunu	9.05.85 18740
	Bayındırlık ve İskan Bakanlığı	Metropoliten Alan	Metropoliten Alan Planı onayı	-	-	-
		Kamu Yapıları	İmar Planı onayı	-	-	-
		Afete Maruz Bölge	-	3194 7289	İmar Kanunu / Umumi Hayata Müessir Afetler dol. alın. Tedbirler hk. Kanun	25.5.59 10213
		Gecekondu Önleme Bölgesi	-	3194 775	İmar Kanunu Gecekondu Kanunu	30.7.86 12362
		Kıyı	Kıyı Kenar Çizgisi	3621	Kıyı Kanunu	17.04.90 20495
			İmar Planı onayı	-	-	-
		Milli Park	-	2873	Milli Parklar Kanunu	11.8.83 18132
		Pallayıcı Madde Sahası	-	6551	Barut ve Pallayıcı Maddelerle Silah ve Av Malz. İnhisardan Çık. Hk. Kanun	18.05.55 9009
		Boğaziçarda Güvenlik tesis yeri	-	602 KHK	Denizcilik Müsteşarlığının Görevleri hk KHK'de Değişiklik yapılması hk. KHK	28.06.00 24093 M
		Köy Yerleşik Alanı	Mücvir içinde İmar planı için uygunluk	442 3387	Köy Kanunu	7.04.24 68
		Erişme Kontrollü Karayolu	Kamulaştırma ve Proje onayı	1593	Erişme Kontrollü Karayolu Kanunu	11.06.72 14212
		Toplu Konut İskan Sahası	Yer seçimi (Arsa)	2985	Toplu Konut Kanunu	17.03.84 18344
		Arsa Ofisi Proje Alanı (Konut, Sanayi türizm..)	-	1164	Arsa Ofisi Kanunu	10.05.69 13195
		Boğaziçi Alanı	Sekretarya	2960	Boğaziçi Kanunu	22.11.83 18229
	İller Bankasına Yetki veren Belediye	İmar Planı Yapımı	4759	İller Bankası Kanunu	23.06.45 6039	
	Sağlık Bakanlığı	Sağlık Koruma Bandı	Yapılaşma kısıllaması	1593	Umumi Hıfzıssıhha Kanunu	6.05.30 1489
	Ulaştırma Bakanlığı	Ülke düzeyi	Ulaşım Master Planı	3348	Ulaştırma Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun	17.04.87 19434
		Liman, Dolgu	Proje Onayı	-	-	-
		Ulaşım Yatırımı Metro vs.	-	-	-	-

Bakanlık	Alan	Alan Açıklaması	Alan No	Kanun	Alan Alanı (m <sup>2</sup> )
Tarım ve Köyişleri Bakanlığı	Tarım Alanı	Tarım Alanı dışına çıkarma	441	Tarım ve Köyişleri Bakanlığının Kuruluş ve Görevleri hk KHK	9.08.91 20955 m
	Su Ürünleri İstisna Sahası	Saha belirleme (İşletme izni)	1380	Su Ürünleri Kanunu	4.04.71 13799
	Mera	Mera vasfının kaldırılması	4342	Mera Kanunu	28.02.98 23272
	Sulama Alanları Uygulama Bölgesi	Tarımsal Arazi Kullanım Planı (Belediye dışı)	3083	Sulama Alanlarında Arazi Düzenlemesine Dair Tarım Reformu Kanunu	1.12.84 18592
		Köy İmar Planı	-	-	-
Yeni İskan Alanı	Yer Seçimi	2510	İskan Kanunu	21.06.34 27331	
Sanayi ve Ticaret Bakanlığı	Organize Sanayi Bölgesi	İmar Planı Uygunluk Onayı	4562	Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu	15.04.00 24021
	Teknoloji Geliştirme Bölgesi	İmar Planı Onayı	4691	Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Kanunu	6.07.01 24454
	Endüstri Bölgesi	Yer Seçimi Elüdü	4737	Endüstri Bölgeleri Kanunu	19.01.02 24645
Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	Maden Sahası	Arama ve İşletme Ruhsatı	3213	Maden Kanunu	15.06.85 18785
	Doğal Gaz İletim Sistemi	İmar Planına İşlenir (tahsis bakım dışıdır)	4646	Doğal Gaz Piyasası Kanunu	2.05.01 24390
	Su Havzası	Havza sınırı belirleme	6200	Devlet Su İşleri Umum Müdürlüğü'nün Teşkilat ve Vazifeleri Hakkında Kanun	25.12.53 8592
	Taşkın Alan	Alan belirleme	-	-	-
	Sulama Alanı	Proje alanı b.	-	-	-
Kültür ve Turizm Bakanlığı	Kültür-Tabiiat Varlıkları (Silt, Eski eser Koruma Alanı)	Silt Kararı	2863	Kültür ve Tabiiat Varlıkları Kanunu	23.7.83 16113
		Koruma İmar Planı onayı	-	-	-
		Eski Eser Tescilli	-	-	-
	Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgesi	Her Ölçekle Plan Onayı	4957	Turizm ve Teşvik Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun	1.06.03 25186
Turizm Merkezi	-	-	-	-	
Çevre ve Orman Bakanlığı	Önemli Yörelere	Çevre Düz. Planı Onayı	4856 4864	Çevre ve Orman Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Bazı Kanunlarda Değiş. Yap. Hk Kanun	1.05.03 25002 6.6.03
		Havza	Havza Planı	2872	Çevre Kanunu
	Su Kirliliği Koruma Bölgesi	Yerleşme ve Yapı Kısılları	-	-	-
	Milli Park	Uzun Devreli Gelişme Planı	2873	Milli Parklar Kanunu	11.6.83 18132
	Gelibolu Yarımadası Tarihi Milli Park	Uzun Devreli Gelişme Planı Onayı	4533	Gelibolu Yarımadası Tarihi Milli Parkı Kanunu	22.02.00 23970
	Özel Çevre Koruma bölgesi	Her Ölçekle Plan onayı	383 KHK	Özel Çevre Kurumu Başkanlığı Kurulmasına dair KHK	13.11.89 20341
	Orman	Tahsis	6831	Orman Kanunu	8.9.56 9402
	Deniz Kaplımbağaları Üreme Alanları (Bem)	Yapılaşma Kısıtlamaları	84 7801	Avrupa Doğal Hayatı ve Yaşama Ortamlarını Koruma Sözleşmesi Bakanlar Kurulu Kararı	22.10.84 18318
	Sulak Alanlar Koruma Bölgesi (Ramsar)	-	94 5434	Özellikle Su Kuşları Yaşama Ortamı Olarak Uluslararası Öneme Sahip Sulak Alanlar hk. Sözleşme; Bakanlar Kurulu Kararı	17.05.94 21935

Valilik-ler	İl İdare Kurulu	Belediye Dışı Yerleşme Alanı	İmar Planı onayı	3194	İmar Kanunu	9.05.85 18749
		Köy Yerleşik Alanı	Alan İspitli ve İmar Planı onayı	-	-	-
		Organize Sanayi Bölgesi	İmar Planını Yürürlüğe koyar	4562	Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu	15.04.00 24021
	Vali	Toplu Konut İskan Sahası	Vali Onayı	2985	Toplu Konut Kanunu	17.08.84 17344
	Köy Yerleşme Alanı Tespit Komisyonu.	Köy Yerleşme Alanı	Köy Yerleş. Planı (İmar Kanununa Tabi Olmaksızın)	442 3367	Köy Kanunu	7.04.24 68
Mücavir alanda Bulunan Köyler (Bay.İ.Bak Uygunluk veriyor)		İmar Planı onayı	-	-	-	
Belediyeler	Büyük Şehir Belediyesi Başkanın meclis kararı tadil yelkisi de var	Büyük Şehir Belediye Alanı	Nazım İmar Pl.	3030	Büyükşehir Belediyeleri hk. Kanun	9.7.84 18453
			Uygulama İm.P	-	-	-
		Istanbul Boğaziçi Alanı	Gerigörünüm ve Etkilenme Bölgeleri İmar P.onayı	3194	İmar Kanunu	9.05.85 18749
	BŞB Su + Kanal İdareci Gn. Müd.	Bölge Kontrol Alanı (havza)	Yapılaşma Kısıllamaları	2560	İSKİ ( İstanbul Su ve Kanalizasyon İd). Gen.Md.nün Ku. ve Görevleri hk Kanun	23.11.81 17523
	BŞB İlçe (altkadem) belediyesi	İlçe/Altıcademe Belediye Alanı	İmar Planı Yapımı	3030	Büyükşehir Belediyeleri hk. Kanun	9.07.84 18453
	Belediye	Belediye Alanı	İmar Planı onayı	3194	İmar Kanunu	9.5.85
			İslah İmar Planı onayı	2981	İmar Afı Kanunu	8.3.84 18335
	Gecekondu Önleme bölgesi	İmar planı onayı	775	Gecekondu Kanunu	30.07.66 12362	
	Belediye Sınırları İçinde Üzerinde Yapılanma olan Alanlar		İmar Planı onayı	4916	Çeşitli Kanunlarda ve Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK'de Değişiklik Yapılması hk. Kanun	19.07.03 25173
Köy-ler	Köy Muhtarları	Köy Yerleşik Alanı	Yapı izni (ruhsat değil)	3194	İmar Kanunu	9.05.85 18740
Diğer Tüzel Kişiler	Organize Sanayi Bölgesi Yönetimi	Organize Sanayi Bölgesi	Ruhsat ve İzinler	4562	Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu	18.04.00 24021
	Yönelici Şirket	Teknoloji Geliştirme Bölgesi	Ruhsat ve İzinler	4691	Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Kanunu	26.06.01 24454
	Lisans Sahibi Firma	Doğalgaz depolama/dağıtım halları	Firma Başvurusu üzerine, İmar Planına işlenir	4646	Doğal Gaz Piyasası Kanunu	2.05.01 24390

**NOTLAR:**

- 1 - Fizikî mekanda yer alan daha başka bölgeleme veya alanlama (tabiat parkı, tabiat koruma alanı, yaban hayatı koruma sahası, hassas kirlenme bölgesi, özel koruma alanı, biyosfer rezervi, özel ürün arazisi ....vs gibi) tespitleri bulunmakta olup, bu aşamada tabloya dahil edilmemiştir.
- 2 - Bakanlıklar içinde yer alan genel müdürlüklerin açılımı yapılmamıştır.
- 3 - Kanunların ilk numaraları ve ilk tarihleri yazılmıştır.
- 4 -Bazı tanımlar yönetmeliklerden alınmış olup , yönetmeliğin dayandığı kanun yazılmıştır.
- 5 -Yüksek Kurullar, Başbakanın başkanlığı ve ilgili bakanlardan oluşan kurullardır.
- 6 -Koruma İmar planlarıyla ilgili olarak, belediyelerin yanında, koruma kurullarının da plan onaylarının bulunduğu (son onay işlemi olarak) durumlar vardır.
- 7 -Köylerle ilgili plan onayı konusunda, kanunlarda farklı hükümler bulunmaktadır.
- 8 -Ruhsat ve İzin konularıyla ilgili olarak, merkezi yönetim ve yerel yönetimlerdeki daha pek çok karar ve işlem bu tabloya dahil edilmemiştir. (6.11.2003, F.Duygultur)

# Tez Özetleri\*

Hazırlayan: A. Erdem ERBAŞ, Gülçin TUNÇ

## AVRUPA KENTSEL ŞARTI İLKELERİNİN ULAŞIM SİSTEMATİĞİ İÇİNDE İSTANBUL VE İZMİR KENTSEL ALANLARINDA İRDELENMESİ ACAR, İsmail Hakkı

Doktora

Mimar Sinan Üniversitesi

Şehir ve Bölge Planlama Anabilim Dalı

Şehirliklik

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Aykut KARAMAN

Eklm, 2002

Bu araştırmanın hedefi, motorlu taşıt öncesi dönemde, motorlu taşıt olgusunun boyutu ve etkileri bilinmeden oluşan Türk kentlerinde yaşanan kentçi ulaşım ve dolaşım sorunlarına, "Sürdürülebilir Ulaşım" ve "Bütünleşik Ulaşım Politikası"na yönelik olarak ortaya konulan "Avrupa Kentsel Şartı, Ulaşım ve Hareketlilik İlkeleri"nin çözüm olabileceğini ortaya koymaktır.

Yaya ve hayvan sırtında erişimin egemen olduğu dönemde "kendi kendine" gelişen, takiben otomobil öncesi Osmanlı Dönemi'nde 1848 yılında yürürlüğe giren "Ebniye (Yapılar)" ile 1863 yılında yürürlüğe giren "Turuk (Yollar)" Nizamnameleri ile oluşan ve Cumhuriyet Dönemi'nde ise 1933 yılında yayımlanan 2290 sayılı "Belediye Yapı ve Yollar Kanunu" ile şekillenen kentlerimiz, bugün sürekli artan taşıt trafiği kapsamında yoğun ulaşım ve dolaşım sorunları ile karşı karşıyadır.

1950'li yıllara kadar özellikle kentlerimizin çekirdek alanlarının oluşumunda egemen olan 1933 yasaının ortaya çıkarttığı kent dokusu, 1950'den sonra başta İstanbul olmak üzere, müdahaleler ile o dönemde tarihi kalıtım dışlanırsa bile bir ölçüye kadar taşıt hareketliliği yönünde değiştirilmeye çalışılmıştır. Bugün gene de kentlerimizin merkezi alanlarında 1933 ve 1956 yasaları ile oluşmuş kent dokuları egemendir.

Takip eden yıllarda, "arazi kullanım-yolağı" ilişkisi dışlanarak, mevcut yolağı sabit tutularak, "arazi kullanım" kararları, arazi rantı uğruna yoğunluk artırıcı yönde sürekli değiştirilmiş, yollara, kaldırmaları olanaksız yerleşim ve taşıt yoğunlukları yüklenmiştir. Kentle-

rimizde bu çarpık yaklaşım sonucunda ortaya çıkan "ulaşım ve hareketlilik" sorunlarının çözümü için, günümüzde hala fiziki sınırlar, kamusal maliyetler dışlanarak, sadece yeni yolların açılması, ulaşım ağırlıklı olarak karayolu taşıtlarına bağımlı şekilde çözümlenmesi yönünde çabalar sergilenmektedir.

Tüm dünyada otomobil ile ulaşımın ölçüğü ciddi bir şekilde tartışılırken, otomobil kullanımına alternatif çözümler üretilirken, maalesef ülkemiz karar vericileri ile bürokratları, otomobil egemenliği hala kabul etmekte ve kentlerimizdeki altyapı yetersizliğine karşın bu egemenlik yönünde, karayoluna ve özellikle de otomobile bağımlı ulaşımaya yönelik çözümleri öne çıkartmaktadır. Geçmişten gelen, süresi dolmuş yaklaşımları "olduğu gibi kabul eden" karar vericiler, böylece koruyucusu ve sorumlusu oldukları "kamu mekanları" ile "kamu fonları"nu toplumumuzun otomobil sahibi azınlığına tahsis etmektedirler.

Bugün, özellikle tarihsel kalıtıma sahip yaşlı kıta Avrupa'nın kentleri, karşılaştıkları olguları değerlendirerek, onlardan ders alarak, ülkenin ekonomi-politik yaklaşımı ne olursa olsun, "Avrupa Kentsel Şartı" başlığı altında birleştir- dikleri bir dizi ilke kararları kapsamında çözüm aramaya çalışmaktadırlar.

"Avrupa Konseyi" üyesi tüm ülkelerde "Ortak Kent Politikası" olarak benimsenerek yaşama geçirilmek üzere hükümetlerce ulusal dillere çevrilip yayımlanan "Avrupa Kentsel Şartı"na bir rehber program, özellikle bunaldımla olan kentler için, bunaldımlıdan çıkış yolunda bir ilkeler bütünü olarak bakılmaktadır.

Söz konusu "Avrupa Kentsel Şartı", "Yerel Yönetimler Özerklik Şartı" gibi Türkiye dahil birçok Avrupa hükümetince kabul edilmiş değilse de, getirdiği ilkeler ile kentçi ulaşım ve hareketlilikte, geleceğe yönelik ışıklar saçmaktadır.

Yoğun ve gittikçe derinleşen "ulaşım ve dolaşım" sorunu yaşayan İstanbul ve benzer kentlerimizde, kökten değişim hedeflenerek, "Avrupa Kentsel Şartı, ulaşım ve hareketlilik ilkeleri"nin

erişimin sağlanması için uygulanması gerektiği görülmektedir.

Bu araştırma kapsamında, "Avrupa Kentsel Şartı" içinde birincil konu başlığı olarak yer alan "Ulaşım ve Hareketlilik"e yönelik "ilkeler", Türkiye ortamina göre irdelenecek ve Türk kentlerinde uygulanabilirliği incelenecektir. Özellikle, bu araştırma ile;

- Motorlu taşıt, özellikle otomobil öncesi dönemde, motorlu taşıt, özellikle otomobil olgusu göz ardı edilerek oluşan kentlerimizde,
- Tüm gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi hızla artan motorlu taşıt, özellikle otomobil adedi karşısında ortaya çıkan soruna çözüm üretme sürecinde İstanbul ve İzmir deneyimleri öne çıkartılarak,
- Ulaşım ve hareketlilikte "Avrupa Kentsel Şartı, ulaşım ve hareketlilik ilkeleri"nin uygulanabilirliği

ortaya konulmaya çalışılmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Kentsel Şartı, Ulaşım ve Hareketlilik İlkeleri, Sürdürülebilir Ulaşım, Bütünleşik Ulaşım Politikası, Bireysel ve Toplutaşım, Kamu Mekanı, Kamu Fonları.

## KENTSEL TASARIMDA AYDINLATMANIN ROLÜ BOSTANCI, Seda H.

Yüksek Lisans

Mimar Sinan Üniversitesi

Şehir ve Bölge Planlama Anabilim Dalı

Kentsel Tasarım

Tez Danışmanı: Yrd. Doç. Dr. Pelin ÇAMKERTEN GÖKGÜR

Haziran, 2002

Kentsel tasarımımda aydınlatmanın rolü üzerine hazırlanan bu tez çalışması, aydınlatma konusunda kavramsal açıklamalar, kentsel tasarımımda aydınlatmanın rolünün sorgulanması, kentsel bütünde aydınlatma uygulamaları üzerine inceleme ve sonuç ve öneriler olmak üzere dört bölümden oluşmaktadır. Tezin amacı, kentsel tasarımımda aydınlatmanın önemini vurgularken, günümüzde gelişen kentsel bütünde aydınlatmayı ele alarak, aydınlatma anlamına gelen kentsel aydınlatma konusunu kentsel tasarım düzleminde tartışmaktır.

Kentsel tasarımın uygulama ve kuram alanlarında aydınlatma ile ilişkili birçok yön bulunmaktadır. Yaşam kalitesini, gece-gündüz sürdürülebilir kılacak bir kentsel ortamın gerçekleştirilmesi için kentsel tasarımın kenti ilgilendiren diğer konularda olduğu gibi aydınlatma konusunda da bilgilendirilmesi gerekmektedir. Kent aydınlatma master planlarının kentsel stratejilerle geliştirildiği günümüzde bu konu daha da önem kazanmaktadır. Tezin sonuç ve öneriler kısmında, kentsel gelişmede aydınlatma ele alınarak, kent aydınlatmasının, kent için en uygun ve doğru stratejilerle gerçekleştirilmesi sürecine ilişkin şematik değerlendirmeler bulunmaktadır. Bu şemaların, gelecekte, kentsel tasarım vizyonu ile kent aydınlatma model önerilerinin geliştirilmesi için altlık oluşturması hedeflenmektedir. Kent aydınlatmasının uygulamadaki başarısı, tasarım ve teknik özelliklerle birlikte, kentin gelişimi için doğru stratejilere ve stratejik yaklaşımlı model önerilerine bağlıdır.

## İNSAN MERKEZLİ BÜTÜNLEŞİK KENTSEL ULAŞIM PLANLAMA MODELİ ÜSTÜNDAĞ, Kevser

Doktora  
Mimar Sinan Üniversitesi  
Şehir ve Bölge Planlama Anabilim Dalı  
Şehirliklik  
Tez Danışmanı: Prof.Dr. Mehmet ÇUBUK  
Temmuz, 2002

Araç merkezli ulaşım planlaması ile şekillenen günümüz kentleri giderek bir kısır döngü içine girmektedir. Sorunun çok boyutlu ve disiplinler arası özelliği daha farklı bir ele alışı zorunlu kılmaktadır. Bu çalışmada, insanı merkeze koyan toplumsal beklentilerin de ulaşım olgusunun içinde yer aldığı, yaya-araç birlikteliğinin dengeli ve uyumlu olarak çözümlendiği bir kavramsal model önerilmektedir. Bu modelde, sürdürülebilirlik, yaşanabilirlik ve hakçalık ilkeleri temel alınmıştır. Ölçülebilir, hesaplanabilir, somut değerlerin girdi olarak kullanıldığı geleneksel ulaşım modellerinden farklı olarak, bu modelde ölçülemeyen, algılanabilir, soyut nitelikli temel değerler de girdi olarak alınmaktadır. Çalışmada üzerinde durulan en önemli konu ulaşım planlama olgusunun çok disiplinli bir süreç olduğudur.

Tezin genel yaklaşımında da vurgulandığı gibi amaç, araçsız-otomobilsiz kent yaratmak değil, bütünlük ulaşım yaklaşımıyla sosyal, fiziksel, ekonomik, kurumsal, çevresel yapıda dengeyi yaratmanın ipuçlarını ortaya çıkartmaktır.

Modelin oluşumunda etkili olan süreç dışında kuramsal modellerle desteklenen yaya verileri ve değer yargılarına dayalı betimsel veriler sosyal yaşam beklentileriyle birlikte değerlendirilerek MOLA NOKTALARI kavramı ile mekana yansıtılmaktadır. İnsan merkezli bütünlük ulaşım planlama modeli;

- Kentsel Planlama ve Kentsel Ulaşım Planlamasını bir arada ele alması,
- İnsanın ulaşılabilirliğini hedeflemesi,
- Disiplinlerarası çalışma sürecini içermesi,
- Hesaplanabilir sayısal verilerin yanı sıra, sayısal olmayan toplumsal verilere değer vermesi,
- Sadeliği ve uygulanabilirliği açısından ekonomik olması,
- Gelişmeleri içerebilecek esnekliğe sahip olması,
- İnsan beklenti ve taleplerine yönelik olması,
- Sürekli izleme ve geri beslemeyi içermesi

ile gelecek kuşaklara yaşanabilir kentsel ortam sunmada bölgesel ve ilkesel beklentilere de bir anahtar olacağı düşüncesini güçlendirmektedir.

Tez çalışmasının genel amacı doğrultusunda İnsan Merkezli Bütünlük Ulaşım Planlama Modeli kapsamında Konya kenti örnek alan olarak seçilmiştir. Kentin yaşanabilirliğini arttırılmasında yaya hareketliliğini ortaya koyan bu çalışma, geliştirdiği kavramsal model çerçevesinde Konya Ulaşım Master Planı'yla bütünlüştürülmüştür.

Anahtar Kelimeler: Yaya, Kentsel Ulaşım Planlaması, Ulaşım Modelleri, Yaşanabilirlik, Bütüncül Ulaşım Planlaması.

## ENERJİ KAYNAK ÇEŞİTLİLİĞİNE DAYALI KONUT ALANLARI PLANLAMASI İÇİN TEMEL İLKELER VE ÖLÇÜTLERİN BELİRLENMESİ ÜZERİNE BİR ÇALIŞMA

ERBAŞ, Adem Erdem  
Doktora  
Mimar Sinan Üniversitesi  
Şehir ve Bölge Planlama Anabilim Dalı  
Şehirliklik  
Tez Danışmanı: Prof.Dr. Güzin KONUK  
2000

1973 yılındaki Petrol Krizi ile başlayan süreç, yaşantılarımızda önemli değişimlere neden oldu. Yaşanan enerji krizi ile birlikte yeni enerji kaynakları aranmaya başlandı. Özellikle nükleer santraller bir

çok ülkenin enerji sisteminde yerlerini hızla almaya başladı.

Ancak, bugün gelinen noktada, Almanya gibi önemli nükleer güce sahip bir ülkenin bile, nükleer santrallerden vazgeçme ve yeni projeleri durdurma kararı alması, altının öneme çizilmesi gereken bir dönüşümü ifade etmektedir. Almanya'nın bu kararı almasındaki 8 neden şunlardır:

1. Uranyum elde edilmesindeki zorluklar,
2. Yakıt çubuğu imalinde artan enerji ihtiyacı,
3. Radyoaktif emisyonlar,
4. Kaza riskleri,
5. Yakıt çubuklarının nakliye zorluğu,
6. Nükleer atıklar,
7. Nükleer silahlanmanın artması,
8. Yatırımın ekonomik olmayışı.

Günümüzde, fosil yakıtların kullanımını ile oluşan önemli çevre sorunları, yeni ve yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanılmasını gündeme getirdi. Bu konudaki çalışmalar hızla ilerlemektedir. Bu gelişmelerden Türkiye enerji politikası da etkilenmektedir.

Türkiye'nin enerji kullanımı önümüzdeki yıllarda içinde bulunmayı arzu ettiği Avrupa Birliği bağlamında önemli değişikliklere uğrayacaktır. AB'nin uygulamaya koyduğu yeni enerji programları -ALTENER, JOULE-THERMIE vb.- yeni ve yenilenebilir enerji kaynak kullanımını desteklemektedir.

Bu programlar önemli uygulama araçlarını içlerinde barındırmaktadırlar. Bu nedenle, bir kararın peşinden uygulamaya dönük önemli politik araçlar geliştirilmelidir. Politik araçlardan yoksun bir kararın uygulanma şansı çok azdır.

Türkiye, AB gibi Orta Asya ve Orta Doğu ülkeleri ile de ilişkilerini geliştirmeye çalışmaktadır. Türkmen Doğan gazı ve Bakü-Ceyhan Petrol Boru Hatlarının Türkiye için önemi büyüktür. Çünkü, bütün büyük devletlerin yer almak istediği bu bölgede Türkiye de söz sahibi olmak istemektedir. Bu bölgede önemli bir güç paylaşımı savaşı yaşanmaktadır. Bu savaş, en azından enerji politikaları kadar önemli bir dış politikamızın da belirlenmesini gerektirmektedir.

Türkiye bu bölgedeki ülkelerle ileriye dönük önemli enerji anlaşmalarına imza atmaktadır. Acaba Türkiye, uğruna milyonlarca dolar ödeyeceği bu anlaşmalara hangi enerji modellerine göre karar vermektedir? Bu konudaki karar vericilerin pragmatik yaklaşımı artan enerji talebini karşılamak için zamanında, sürekli ve ucuz enerji elde etmekle sınırlıdır.

Buna ek olarak, karar vericiler geçmişin teknolojilerini kullanarak karar verdikleri için klasik enerji kaynaklarını seçmektedirler.

Diğer yandan, gelişmiş ülkeler, artan talebin yönlendirilmesi ve düzenlenmesi konusunda önemli çalışmalar yapmaktadır. Oysa ülkemiz için talebin yönlendirilmesinden çok, artan talebin karşılanmasına yönelik politikalar geliştirilmektedir.

Oysa, enerji kullanım sürecinin her aşamasında, enerji koruma politikaları da geliştirilmelidir. Bu nedenle, çok fazla enerji talep eden kentlerde enerji korumalı yeni mekansal organizasyonlar yaratılmalıdır.

Öncelikle, yerleşmelerin yer seçimi, daha sonra kendi iç organizasyonları en az enerji gerektirecek şekilde planlanmalıdır. Daha sonra, ihtiyaç olan enerji, yerel temiz enerji kaynaklarından sağlanmalıdır. Ayrıca, yeniden kullanım desteklenmelidir.

14.07.1997 yılında Bakanlar Kurulu Kararı ile enerji üretim yasasının değişmiş olması önemli fırsatlar yaratmaktadır. 5000 konut veya daha fazlasına sahip konut alanları kendi enerjilerini kendileri üretebileceklerdir.

Ancak, konut alanları ile enerji kaynak çeşitliliği ilişkisi nasıl kurulacaktır? Buradaki ilkeler ne olacaktır? Özellikle yeni ve yenilenebilir enerji kaynaklarının seçiminde hangi ölçütler geçerli olacaktır?

İşte bu çalışma ile yapılan; bu yeni yasanın öngördüğü 5000 konutluk yeni uydu kentlerin enerji ihtiyacının karşılanmasında, enerji kaynak çeşitliliğine dayalı planlama için temel ilke ve ölçütlerin belirlenmesidir.

Yeni ve yenilenebilir enerji kaynaklarının bölgesel olarak bir çok fırsatlar sunduğu ülkemizde, kısa zamanda bunların değerlendirilebileceği plan ve programlar hazırlanmasına yönelik temel ilke ve ölçütler sunulmaktadır. Ancak, sonuçlar ülke genelinden çok yerleşme boyutunda irdelenmiştir.

Rüzgar, güneş, jeotermal, biokütle, küçük su türbünleri gibi yeni ve yenilenebilir enerji kaynakları, planlanan konut alanının bulunduğu bölgelerin özelliklerine göre yerel, temiz enerji kaynakları olarak devreye sokulmalıdır. Ancak, eğer dikkat edilmezse bu kaynakların yer seçimi ve arazi kullanım ihtiyacı önemli çevresel ve sosyal sorunlara yol açabilmektedir. Bu nedenle, çalışmada vurgulanan yeni ve yenilenebilir enerji kaynaklarının yer

seçim ilkeleri ve uyulması gereken ölçütler değerlendirilmeye çalışılmıştır.

Ancak, üzerinde en çok durulması gereken nokta, enerji kaynak çeşitliliğine dayalı konut alanları planlaması sürecinin tanımlanmasıdır.

Çalışma, bu süreçte etkin rol alan aktörlerin, uygulama araçlarını yaratmada ve uygulamada önemli etkileri olduğunun farkındadır. Fakat, uygulama araçlarının ve sorumlu aktörlerin hareketine geçirilmesi ise başka bir çalışmanın başlangıç noktasını oluşturmaktadır.

## TÜRKİYE'DE PLANLAMAYA KENTSEL SİYASET ÇERÇEVESİNDE BİR YAKLAŞIM

ÜNSAL, Fatma

Doktora

Mimar Sinan Üniversitesi

Şehir ve Bölge Planlama Anabilim Dalı

Şehirliklik

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Mehmet ÇUBUK

Haziran, 2000

Kentsel planlamanın çağdaştırılmasına katkıda bulunmak amacıyla taşıyan bu çalışmada, Türkiye'de imar planlaması ile sınırlanarak teknik bir hizmet düzeyine indirgenmiş olan mevcut kentsel planlama anlayışının yetersizliği öne sürülmekte ve kentsel siyaset ile bütünleşerek çağın gerektirdiği yeni mekanizmalarla donatılan çağdaş kentsel planlama anlayışının gerekliliği savunulmaktadır.

Bu araştırma, geniş kapsamlı kuramsal bir çalışmadır. Araştırmanın yönü ve ana akışı en başta belirlenmiş olmakla birlikte, içeriğinin detaylandırılması araştırma geliştikçe gerçekleştirilmiştir. İlk iki bölümde, ağırlıklı olarak, retrospektif açılımlara ve mevcut durumun analizine yer verilirken, üçüncü bölümde giderek prospektif zemine kayılmaktadır. Dördüncü bölümde ise, bu zeminde ortaya konan düşünsel temeller üzerine inşaa edilebilecek önerilerden örnekler verilmektedir.

Kentsel planlamanın kentsel siyaset ile bütünleşmesinin gerekliliğinin kanıtlanması için, öncelikle, kentlerde mevcut durumun ortaya konması ve bu tablo içinde siyasal boyutun önemini vurgulanması gerekmektedir. Kentlerimiz; tarihsel süreç içinde ve ekonomik, sosyo-kültürel gelişmelerin sonucu olarak ortaya çıkmış olan kronikleşmiş sorunların yanı sıra, çağdaş kentsel gelişme dinamiklerinin kentsel sisteme eklenmesine bağlı olarak gelişen

yeni sorun kaynaklarını da bünyesinde taşımaktadır. Kuşkusuz, çağdaş kentsel gelişme dinamikleri, sadece sorun kaynakları olarak değil yeni mekanizmalara işlerlik kazandıracak potansiyele sahip olmaları bakımından da önem taşımaktadırlar. Ancak, somut göstergelerle ortaya konan kentsel gerçekler, geleneksel kentsel planlama anlayışının ve mevcut planlama sistematığının, siyasal boyutlu kentsel sorunların çözümünde, yeni olanakların yaratılmasında ve giderek kalabalıklaşan kentsel planlama sahnesinde müzakerelerin ve siyasal nitelikli ilişkilerin yönlendirilmesinde yetersiz kaldığını göstermektedir. Kentsel planlama sürecinin bilimsel anlamda siyasallaştırılmamış olması ise, yasa dışı unsurların, toplumumuzun himaye altına alınma eğilimini ve kentsel sorunların tepkisel siyasete uygun yapısını kullanarak, planlama kurumunu "kirli siyaset" in aracı haline getirmelerine neden olmaktadır. Çağdaş planlama anlayışının bu tür oluşumlara olanak veren belirsizlikleri ortadan kaldırmayı hedef alması gerekmektedir.

Bu çalışmada, mevcut planlama anlayışının alternatifi olarak savunulan çağdaş kentsel planlama anlayışı, toplumun kentsel gelişmelere ilişkin beklentilerinin kamu yararı eleğinden geçmiş ifadesi olan kentsel politikalara dayanan, kentsel yapının sunduğu olanakları ve sınırlayıcıları gerçekçi biçimde tanımlayan, kentsel gelişmelerde rol alan bütün aktörlerin yasal süreçlerde görüşlerini savunmasına ve müzakerelere katılmasına olanak sağlayan, bu tartışma ortamının düşünsel zenginliğini planlara taşıyan bir planlama anlayışıdır. Bu anlayışın kurumsallaşabilmesi için yeni mekanizmaların kentsel sisteme eklenmesi gerekmektedir. Söz konusu mekanizmaların düşünsel temellerinde iki çağdaş oluşum öne çıkmaktadır. Bunlar, piyasa ekonomisi ve demokratikleşmedir.

Kentsel siyaset ile bütünleşen kentsel planlamanın, piyasa ekonomisi ve demokratikleşmenin gereklerine göre yapılarak çözümsüzlüklerin ortadan kaldırılmasına, çağdaş kentin gereksinimlerinin karşılanmasına ve kentlerimizin küresel şebekelerde rekabet edebilme gücünü kazanmasına olumlu katkıda bulunacağı düşünülmektedir. Anahtar Kelimeler: Çağdaş Kentsel Planlama, Kentsel Siyaset, Kentsel Politika, Planlama ve Piyasa Ekonomisi, Planlama ve Demokratikleşme.

# Kitap Tanıtımı

Hazırlayan: Binali Tercan, Nevzat Can

## KENT, KİMLİK VE KÜRESELLEŞME

Rana A. Aslanoğlu



Kıtapta, Rana A. Aslanoğlu'nun daha önce çeşitli dergilerde yayımlanmış yazıları ve bilimsel toplantılarda sunulan bildirileri bir araya getirilmiştir. Kent zaman ve mekan bütünselliği içinde ele alınmakta, yazılar bütünlüklü ve sürekli bir yapı içinde sıralanmaktadır. Yazar kenti farklı koşullar ve tarih içinde irdeleyerek, farklılaşan kimlikleri anlama, değerlendirmeye çabası içine girmektedir.

Kıtap, kentlerin kökeni üzerine bir değerlendirme yazısı ile başlanmaktadır. Bu makalede, kentlerin ortaya çıkışını açıklayan farklı kuramsal yaklaşımlar ele alınmakta ve bir sonuca ulaşılmaktadır. Park, Burgess, Mc Kenzie tarafından geliştirilen ekolojik kuramın kentbilim kavramına katkısı ve önemi üzerine bir yazıyı da kıtapta bulmak mümkün. Sanayi öncesi kent (ortaçağ kenti), geçiş dönemi kenti ve sanayi kentinin değerlendirildiği makalede ise Aslanoğlu sosyal ve mekansal bir oluşum olan kenti, çeşitli teorilerin bakışı çerçevesinde ele almaktadır.

"Kent Kültürü İçinde İslam Kültürüne Ağırlık Veren Yaklaşımlar" başlıklı makalede, Lapidüs'un İslam Kenti Modeli 10. ve 15. yüzyıl arasında Ortadoğu'da yapılan çalışmalar kapsamında değerlendirilmektedir. Yazar diğer bir yazısında, kent sosyolojisinde yöntem sorunlarına değinmekte, Marx ve Weber'in kent analizleri, kent ekolojilerinin kuramsal çalışmaları ve kentleri kapital birikim sürecine oturtan yaklaşımları ele almaktadır. Küresel düzlemde bireysel kimliğin toplum ile etkileşimini açıklayan modernist sosyolog A. Giddens'in teorisi ayrıca tartışılmaktadır. Giddens'in kamusal alanı olduğu kadar mahrem alandaki dönüşümleri de sorgulaması değerlendirilmektedir.

Aslanoğlu kitabında son dönemdeki modernizm, postmodernizm, küreselleşme tartışmalarına da değinmektedir. Dünyadaki postfordizm, postmodernizm yapılanmasında kentlerin değişen rolleri ve kültür farklılaşması irdelenmekte, çoğulculuk, kentsel farklılıklar ve kent kültürü üretim süreçleri ve kültürel süreçler bağlamında değerlendirilmektedir.

"Kaos Teorisi, Postmodern Durum ve Kent" yazısında ise; kentin bugünkü tanımlaması, görüntüsü altında yatan nedensellikler belirlenmektedir. Bunun için modernizmine tepki olan ve modernizmi eleştiren postmodernizm kent bağlamında irdelenmekte, global kent kavramı tartışılmaktadır. Bir ekseninde küresel toplum, diğer ekseninde küresel-yerel ilişkisi ve küreselleşme süreci ele alınmakta, kentlerin rolü ortaya konulmaktadır. Küreselleşmeyi heterojen bir süreç olarak değerlendiren yaklaşımlar içinde kültürel karşım-hibrillik olgusu organize edici tema olarak ele alınmaktadır.

Kitabın son bölümlerinde kentlerin değişimi, kimliklerin farklılaşması Bursa özelinde somutlaştırılmaktadır. Bursa'nın ilk Osmanlı başkentli oluşu, 19. Yüzyıl Türk Modernleşmesinin mekansal

izlerini taşıması, kapitalist dünya ekonomisine bağlantılı olması, göç edenler için bir "kap" görevi görmesi ve diğer nedenler Bursa kentini ele alışıta etkili olmuştur.

### İSTEME ADRESİ

ASA Kitabevi, Bursa 1998

Ünlü Cad. Sönmez İş Sarayı, No:20

Tel: (0224)2204074

## İMAR HUKUKUNA GİRİŞ

Ayşegül MENGİ – Ruşen KELEŞ



Kentli nüfusu hızla artan, kentleri alabilmesine büyüyen, kent sorunlarının çözümü giderek güçleşen bir ülkede yaşıyoruz. Sağlıksız ve çarpık kentleşme kit ekonomik kaynaklar üzerindeki baskısını sürekli olarak duyumsatmaktan geri kalmıyor.

Kentleşme, imar ve planlama sorunlarımızı, 1980 sonrasında da azalması, arttı. Boyutları giderek büyüdü. Son yirmi yıl,

kentleşmede salt niceliksel değil, olumsuz niteliksel değişikliklere de yol açtı. Yeni liberal anlayışları toplum yaşamına kararlılıkla egemen kılan küreselleşmenin bu gelişmedeki sorumluluk payı küçümsenemez. Adam Smith'in, her şeyi oluruna bırakan düşünce biçiminin yeniden, ama bu kez daha sistemli olarak insanlığa dayatılmakta olduğu açıkça görülüyor. Yasamanın, yürütmenin ve yargının, imar ve çevre konularındaki duyarlılıklar, toplumsal güçler dengesine bağlı olarak, farklılıklar gösteriyor.

Başka bir anlatımla, son yıllarda, ülkemizde, bireylerin yararlarıyla toplumun genel yararı arasında denge sağlama görevinin daha çok yargı erkine düşürüldüğüne tanık olduk. Yasama ve yürütme karşısında yargının, kent ve çevre alanında hukukun üstünlüğü ilkesinin güvenesi durumuna geldiğini söylemek abartma olmayacaktır.

Mülkiyet hakkının birey ve toplum açısından taşıdığı önemi tam anlamıyla kavramış olmayan yurttaşların hukuk dışı tutum, eylem ve davranışları nedeniyle, hukukun üstünlüğü ilkesi bile zaman zaman sarsıntılarla karşılaşabiliyor.

Bu koşullarda, geleceğin yöneticilerinin, devlette ve belediyelerde görev alacak olanların, bürokrasi ve siyaset kadrolarındaki görevlilerin, sivil örgütlere öncülük edenlerin ve sıradan yurttaşların, İmarla ilgili hak, ödev ve sorumluluklar konusunda aydınlanmaları yaşamsal bir önem taşımaktadır.

Birçok hukuk dallarından yararlanan İmar Hukuku, özellikle ülkemizde, bugüne değin, genel ilkelerin gözden geçirilip tanıtılması dışında, mahkeme kararlarının ışığı altında çözümleme konusu yapılmış değildir.

İmar Hukukuna Giriş, böyle bir gereksinmeye yanıt arayışı içindeki yazarların alçakgönüllü bir arayışının ürünüdür. Kıtapta, edilgen değil, fakat etkin yurttaş olmanın yargı kararlarına nasıl yansıtıldığının

örneklerini bulacak, yargı erkinin sağlıklı bir kentleşmeye katkılarına göreceksiniz.

Kitap dört bölümden oluşmaktadır. Kentleşme, imar ve hukuk konularını inceleyen birinci bölümde; imar hukukunun Anayasal temelleri, imar ve planlama sürecinin tüzel aşamaları ile imar planları ve uygulama araçları konuları ele alınmaktadır.

Yabancılar toprak satışı, kıyıların korunması, 3194 sayılı Yasanın kimi maddelerine ilişkin kararlar, imar programları (İzlençeleri) aracılığı ile mülkiyet hakkının sınırlandırılması, düzenleme ortaklık payı, imar planı yapma yetkisinin paylaşımı, kültür ve doğa varlıklarının korunması, imar ve geçekondü affı, yönetsel yargıda iptal davası açma ehliyeti, yapı denetimi, ormanların ve hazineye ait taşınmazların satışı ile ilgili konular, 'Anayasa Mahkemesi Kararlarında İmar ve Planlama' başlıklı ikinci bölümde ele alınmıştır.

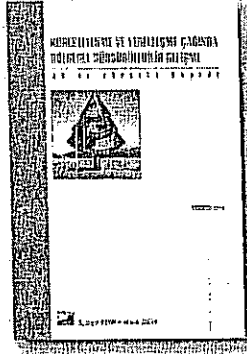
'Danıştay Kararlarında İmar ve Planlama' başlıklı üçüncü bölümde; plan türleri, anakent alanlarında imar planı yapma yetkisinin paylaşımı, plan değişikliği, yerbölümleme, kamulaştırma, imar affı, geçekondü işleri, yapı ve izin işleri, çevre vb. konular incelenmektedir.

Genel bir değerlendirmeyle sonuçlandırılan kitapta, seçilmiş tüzel kaynakların bulunduğu bir tablo da ek olarak yer almaktadır.

**KİTAP İSTEME ADRESİ:** *İmge Kitabevi, Konur Sokak No: 3 Kızılay 06650 Ankara*  
Tel: (312) 4194610 e-posta: [imge@imge.com.tr](mailto:imge@imge.com.tr)

## KÜRESELLEŞME VE YERELLEŞME ÇAĞINDA BÖLGESEL SÜRDÜRÜLEBİLİR GELİŞME- AB VE TÜRKİYE ÖRNEĞİ

Ayşegül MENÇİ, Nesrin ALGAN



20. yüzyılın sonlarından başlayarak, dünyadaki ülkeler, adına küreselleşme denilen yoğun bir etkileme ve etkilenme olgusuyla karşı karşıya kaldılar. Devletler arasındaki siyasi ve coğrafi sınırların önemli olmaktan giderek çıkartılan küreselleşme; gerçekte, kapitalizmi yeryüzünün tek geçerli ekonomik sistemi yapmayı, kamunun ekonomi ve toplumsal yaşamındaki etkisini azaltmayı, piyasa güçlerini toplum yaşamına tümüyle egemen kılmayı amaçlıyordu.

Bu amacın gerçekleşmesinde, devletler, egemenlik haklarından bir bölümünü, bir yandan, uluslararası kuruluşlarla, bir yandan da, ulus-alla, yani yerel ve bölgesel yönelimlerle daha çok paylaşmaya başladılar.

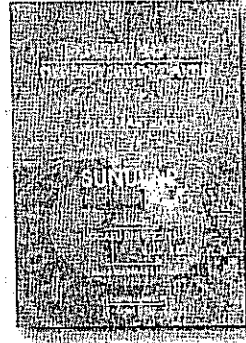
Türkiye'nin Avrupa Birliği ile ilişkileri çerçevesinde, bu değişimin etkileri açıkça görülmektedir. Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi öğretim üyeleri Doç.Dr.Ayşegül MENÇİ ve Doç.Dr.Nesrin ALGAN, küreselleşme ve yerelleşme çağında, ülkeyi ve coğrafi bölgeleri kalkındırma çabalarının ve doğal kaynakları koruyabilmenin bu değişimlerden nasıl etkilenmekte olduğunu gerçekçi bir gözle ve yetkiyle inceliyorlar. 1992 Rio Doruğu'ndan bu yana çok sık kullanılan sürekli ve dengeli (sürdürülebilir) gelişme ilkesinin ülkemiz koşullarında gerekli özen gösterilerek uygulanıp uygulanmadığı sorusunun yanıtını arıyorlar.

İnsan ve çevre arasındaki karşılıklı ilişki süreci aynı zamanda, ekonomik ve sosyal süreçlerin mekansal örgütlenmesini de içerir. Her politika kararının, her planlama ve izleme sürecinin uygun bir mekansal birimde alınması gerekir. Bu sav, sürdürülebilir gelişme anlayışının yaşama geçirilmesinde bölgenin yerini de ortaya koyar. Bölgenin sınırlarına, niteliğine ve geleceğine ilişkin kararlar insanlar tarafından belirlenmekle birlikte, her mekanın olduğu gibi, bölgenin de temel özellikleri çevresel yapısından kaynaklanmaktadır. Başka bir ifadeyle, insanların yapay tanımlamaları, mekanların doğal özellikleri ile örtüşmeyebilir. Çevresel değerlerin küresel, bölgesel ve yerel düzeylerde hızla yok olmasının nedeni, çoğunlukla insan etkinliklerinin doğal yapının özellikleriyle gelişmesidir. Bu kitapla, sürdürülebilir gelişme anlayışının mekana yansımaları, AB ve Türkiye örneklerinde ele alınmaktadır.

Kitap altı bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde; sürdürülebilir gelişme kavramı, tanımı, hedefleri ve göstergeleriyle ayrıntılı bir biçimde ele alınmıştır. Küresel düzeyde sürdürülebilir gelişme politikaları, ikinci bölümün konusunu oluşturmaktadır. Üçüncü bölüm, bölgesel düzeyde sürdürülebilir gelişme politikalarına ayrılmıştır. Sürdürülebilir gelişmenin en önemli düzeylerinden birisi olan yerel düzeye, dördüncü bölümde değinilmektedir. Beşinci bölümde ise, Avrupa Birliği'nde bölgesel sürdürülebilir gelişme politikaları anlatılmaktadır. Son olarak, altıncı bölüm, Türkiye'de sürdürülebilir gelişme politikalarına ayrılmıştır.

**KİTAP İSTEME ADRESİ:** *Siyasal Kitabevi, Dirim Sokak No: 23/2 Cebeci 06650 Ankara*  
Tel: (312) 3204457 e-posta: [siyasalyayinevi@superonline.com](mailto:siyasalyayinevi@superonline.com)

## KOCAELİ 2003 DEPREM SEMPOZYUMU 12-14 MART 2003 SUNULAR



17 Ağustos 1999 tarihinde yaşanan Doğu Marmara Depremi sonrası, farklı yerlerde afet üzerine araştırmalar, çalışmalar yapılmıştır. Ortaya çıkan araştırmaların, çalışmaların sunulduğu, tartışıldığı bir sempozyum'da 12-14 Mart 2003 tarihleri arasında Kocaeli Üniversitesi'nce düzenlenmiştir. "Deprem Sempozyumu Kocaeli 2003" bünyesinde 138 bildiri sunularak konu tartışılmış

ve bu bildirilerin bir kısmı bu kitapla toplanmıştır.

Kitabın bir özelliği de farklı bilim dallarını bir araya getirerek, üretilen bilgilerin paylaşılması ortamını yaratmış olmasıdır. Kitapla elde edilen bildiriler yedi başlık altında toplanmıştır. Bu başlıklar altında kuramsal yaklaşımlar yanısıra, alan çalışmaları, mevzuat ve yönetsel çalışmalarda yer almaktadır. Bu başlıklar sırası ile "Sismotektonik ve Bölgesel Tektonik", "Deformasyon ve Simülasyon Modelleri", "Zemin Mekaniği ve Geoteknik", "Yapı ve Yerleşimler", "Coğrafi Bilgi Sistemleri ve Uzaktan Algılama", "Mühendislikte Yeni Yaklaşımlar ve Uygulamaları" ve "Deprem Tehlikesi, Riski ve Deprem Senaryoları" dır.

**İSTEME ADRESİ**  
*Kocaeli Üniversitesi*  
[yubam.kou.edu.tr](http://yubam.kou.edu.tr)



## DÜNYA ŞEHİRCİLİK GÜNÜ 27. KOLOKYUMU SONUÇ BİLDİRGESİ

(8 Kasım 2003)

### NEDEN ŞEHİRCİLİKTE REFORM?

Şehircilik alanında yaşadığımız sorunlar, kentlerin içinde bulunduğu mevcut durum, planlamaya ve araçlarına yönelik yeniden yapılandırma çabalarının yoğunlaşması, kentleşme dinamiklerinin ve bunların pratik sonuçlarının değişmeye başlaması, bugün Türkiye'de, sosyal politikalarla bütünleşen, sosyal ve fiziksel ayırımına izin vermeyen bütüncül bir Şehircilik Politikasının geliştirilmesi ihtiyacını gündeme getirmiştir. Böylesi bir politikanın geliştirilmesi Şehircilik alanındaki mevcut yaklaşımlarımızda bir reform anlamına gelmektedir.

Reform ihtiyacı; mevcut yapı ve mekanizmaların işleyiş sonuçları ile hedefler arasında uyumsuzluk ve tutarsızlık durumlarında gündeme gelir. Bugün bizler bir Şehircilik Reformundan söz ederek aslında şunu söylüyoruz: Türkiye'de yıllardan beri uygulanmakta olan kentleşme politikaları, planlama sistemi ve araçları ile bunlarla ilgili yasal ve kurumsal düzenlemeler, sağlıklı ve yaşanabilir kentlerin oluşumunu yeterince sağlayamadığı gibi, değişen kentsel sorunlar ve gündemler politikaları ve uygulama araçlarını aşındırmakta ve geçersizleştirmektedir.

### Şehircilik Politikalarında Sorun Alanları

- Türkiye'de gerek nüfus gerekse yerleşme politikalarındaki eksiklikler, kentleşme alanında yaşanmakta olan sorunların temel nedenlerindedir.
- Kır-kent arasındaki dengeli ilişkinin kurulamaması, kırsal gelişme sorunlarını çözmekteki yetersizlikler, halen yüksek bir kentleşme hızına sahip olmamız sonucunu yaratmıştır.
- Kentlere yönelen insan toplulukları, kentle sağlıklı ve planlı alanlarda ve biçimlerde iskan edilememiştir.
- Türkiye'de kentler bir yandan düzenli/planlı gelişen alanlardan öte yandan ve çoğunlukta, kendiliğinden gelişen alanlardan oluşmuştur.
- Kentlerin içinde bulunduğu durum, doğal olayların afete dönüşmesine ve binlerce insanımızın yaşamını yitirmesine neden olmuştur.
- Benzer süreçlerle doğal, kültürel ve tarihsel değerlerimizin tahrip edilmesine ve hatla yok olmasına tanıklık edilmiştir.
- Sağlıklı kentsel çevrelerin ve güvenli yapıların oluşturulması, sürdürülebilirlik ilkesi paralelinde tarihi ve doğal mekanların korunması ile sosyal ve mekansal yönlerden eşitlikçi mekanların yaratılması için mevcut şehircilik araçları ve örgütlenme düzeyi yetersiz kalmıştır.
- Sonuçta, muhtu azınlık hariç, pek çok yurttaşımız, sağlıklı, hizmet kalitesi düşük, varlık grupları arasındaki ayrımların keskinleştiği ve temel kentsel haklarını sunmakta yetersiz kalan kentlerde yaşar hale gelmiştir. Özellikle büyük kentlerde gettolaşma ve kültürel parçalanma sorunları artmıştır.

Şehircilik alanındaki reform ihtiyacına esas olan bu olumsuz sonuçlar, şehirciliğin temel aracı konumundaki planlama ve yönetim sistemimizdeki sorunlardan beslenmektedir.

### Planlama Sistemindeki Sorun Alanları

- Planlama sistemimizin çok kurumlaşması, bir karmaşa ortamı yaratmıştır. Planlama alanında yetki sahibi olan kurumların sayısının sürekli olarak artması bütünselliğin kaybolmasına neden olmuştur. Farklı sektörlerde uzmanlaşmış kurumların planlama

alanındaki münferit eylem ve kararlarının toplamı sağlıklı bir kentleşme politikası ve nitelikli kentsel alanlar yaratmamıştır. Çünkü Planlama, farklı aktörlerin ve kurumların tekil ve eşgüdüksüz çabaları ile oluşmaz.

- Planlama sürecine esas olacak doğru, geçerli ve bilimsel bilgiler, envanter ve veri tabanı üretilmemiştir. Mevcut bilgileri kolay ve hızlı yöntemlerle edinme, saklama, paylaşılabilir ve erişilebilir kılmakta yetersiz kalmıştır.

- Planlama sürecinde üretilen kararlar etkinlenecek toplum kesimlerinin sürece etkin katılımlarının sağlanmasında ve planların asıl sahipleri olacak bu kesimlerin desteklerinin alınmasında yetersiz kalmıştır.

- Planlama kademelenmesinin yeterince iyi kurulamaması, mevcut sistemi de tahrip etmiştir. Bu da bir başka karmaşaya neden olmuştur. Üst ölçekli planlar nitel ve nicel olarak yeterli bir biçimde üretilmeyince alt ölçekli planların sorun çözme kapasiteleri düşmüştür. Öte yandan, merkezi yönetim birimleri tarafından alınan münferit ve noktasal yatırım ve arazi kullanım kararları, yerel düzeyde üretilen karar ve planların hedefinden sapmasına yol açabilmektedir.

- Planlama kademelenmesi ölçekler bazında net olmasına rağmen uygulamada bu kademeler gerçekliğini ve geçerliliğini yitirmiştir. Bazı yerel yönetim birimlerinin bu boşluktan faydalanarak yeni arayışlar içine girdikleri ve daha kapsamlı planlama çalışmalarına öncelik verdikleri görülmektedir. Örneğin, "stratejik il gelişim planları" bu bağlam içinde doğmuştur ve daha sonradan "il gelişim planları" adı altında planlama gündeminde yer edinmiştir. Ancak, bu planlar, sahiplilik ve sorumluluk ilişkisi açısından sorunlar yaratmıştır. İdari sınırları planlama çalışması açısından anlamlı olamadığı ortaya çıkmıştır. Planlama için anlamlı olabilecek kimi alanlar idari sınırlar ile çakışmazken, idari sınırlar içinde yapılan kimi planlar anlamlı planlama alanlarına denk düşmemiştir.

- Yerel yönetim birimleri arasında dengeli bir örgütlenme şeması kurulamamıştır. Planlama yetkisine sahip bir çok belediyeye, bu yetkinin gereğini yerine getirmek için gereken personel, mali, teknik olanaklar yeterince sağlanamamıştır. Öte yandan bu olanaklara sahip olan belediyeler ise, ölçek olarak büyümelerine rağmen kendi organları arasında eşgüdümü ve bir arada çalışma ilkesini kuramamışlardır.

- Yerel yönetimler düzeyindeki himayeci ilişkiler ve belediye meclislerinin yapısı planlama sürecindeki bozulmaların önemli nedeni olarak ortaya çıktı. "Kent patronlarının" gündelik yaşama müdahalesi plansızlığı bir strateji haline getirdi.

- Daha önce merkezi idare üzerinden yürüten kollamacı ve himayeci yaklaşımlar varlıklarını sürdürdüler. Kentlerimizde güç ilişkileri açısından avantajlı konumda olan grupların çıkarları gözlemlenmeye devam etti. Yerelleşme bunu dengeleyecek güce ve içeriğe ulaşamadı. Bu çerçevede, yerel yönetim-planlama ilişkisi, mülkiyet odaklı, belirli grupların gereksinimlerinin gerektirdiği kadar alanı planlamaya yönelik ve bu gereksinimlere meşruiyet sağlama amaçlı bir ilişki haline geldi.

- Planlama mevzuatından ve yaptığımız planlardan kaynaklanan sorunlar da, planlara karşı cepheler oluşturulmasına yol açmıştır. Esnek olmayan, son derece katı ve delaylı, her şeyi en ince ayrıntısına kadar denetlemeye yönelik düzenlemeler getiren planlar ve yasal metinler, genel düzen içinde kalmak kaydıyla yerel ve bireysel farklılıkların hoş görülmesine ve hayata geçirilmesine engel olmuştur. 'Tıp' planlama sistemimizin kesin ve katı

dili, yerelin özgün koşullarından hareketle kararlar üretilmesini zorlaştırmıştır.

- Yeterli uygulama araçlarının olmaması, tarihi kentsel bölgelerin korunmasına yönelik planların hedefine ulaşamamasına yol açmıştır. Tarihi kentsel bölgelerin korunmasına yönelik planlar, yeterli uygulama araçları olmadığından hedeflerine ulaşmakta yetersiz kalmıştır.

## Şehir Plancılarının Konumlarına İlişkin Sorun Alanları

- Şehircilik ve planlama konusunda eğitilmiş mevcut insan kaynağı, yeterli düzeyde çalışma olanağı bulamamıştır. Şehir plancıları özellikle son yıllarda başka meslek alanlarında çalışmak zorunda bırakılmışlardır.

- Şehir plancıları mesleklerini uygularken yaratıcılıklarını etkin kılarak kullanabilecekleri ortamı bulamamışlardır. İşsizlik meslek etkinliği tehdit eden bir unsur olarak varlığını sürdürmüştür.

- Kamu Kurum ve Kuruluşlarında çalışan plancılar, çalıştıkları idarenin sınırları ve yaklaşımı içinde kalmış, kamu kurumlarının proje üretme yeteneklerinin zayıflatılması ile birlikte, plancıların yeteneklerini ortaya koyan projeleri üretmeleri olanağı sağlanmamıştır.

- Serbest çalışan plancılar, yalnızca imar planlarının ve mevzuatının uygulayıcısı durumunda olan teknik elemanlar konumunda bırakılmış, mesleki eğitimin geldiği olanakları yaratıcı ve yenilikçi bir tarzda kullanmalarını ve kenti bir yaşam biçimi olarak algılamalarını sağlayacak ortam bulamamışlardır.

- Üniversiteler, yurtdışı kaynaklı bilgileri aktarmaya yoğunlaşmış, ülke koşullarına uygun özgün bilgi üretmekte yetersiz kalmışlar, uygulama süreçleri ve ülke gerçeklerine dayalı çözümler aramaktan uzak kalmışlar. Mevcut üniversitelerdeki bu sorunlara ek olarak, gerekli altyapı ve personel olanaklarından yoksun olarak yeni Şehir ve Bölge Planlama Bölümlerinin kurulması beraberinde başka sorunları da getirmiştir.

## REFORM İÇİN POTANSİYELLER VE ÖNERİLER

- Tüm bu olumsuzluklardan hareketle, öncelikle planlama sisteminde, kentlere, doğal, çevresel ve kültürel değerlerimize ilişkin anlayışlarımız ile yöneltme ve müktedir olma anlayışlarımızda köklü bir reforma ihtiyaç bulunmaktadır. Şehircilik reformuna gidilen yolda ilk uğrak bir zihniyet ve niyet reformudur.

- Şehirciliğe yönelik hukuki düzenlemeler;

• İleriye yönelik, yönlendirici ve denetleyici yapıya sahip esnek bir anlayışla, amaçları ve bunlarla uyumlu araçları önemseyen kuralları içermelidir,

• Mekansal konular yanında sosyal, ekonomik, yasa dışı yapılaşma, yoksulluk ve kentsel dönüşümü de kapsayan bir bütünlükte ele alınmalıdır

• Toplum yararının bir gereği olarak, kentlilere, kentli haklarına, doğal ve kültürel değerlere öncelik veren bir yapıda olmalıdır.

- Şehircilikte ve planlamada rol oynayan aktörlerin, kullanıcıların yetki ve görevleri yanı sıra sorumlulukları da yapılacak yeni düzenlemelerde yer almalıdır.

- Mekanın parçalanması ile ortaya çıkan planlamanın çeşitlenmesi ve yetki kargaşasının önlenmesi için parçalanmayı ortadan kaldıracak ve bütünselliğe kavuşturacak düzenlemeler getirilmeli ve bu düzenlemelerde eşgüdüm hukuku oluşturulmalıdır.

- Planlama pratiğimizde yeni bir yapı ve dil oluşturulması zorun-

luluğu bulunmaktadır. Toplumun durağan, homojen ve değişmez bir yapı olarak kabul eden mevcut planlama mevzuatımız yerine toplumun dinamizmine yönelik yenilikçi, yaratıcılığa açık, esnek ve devingen bir planlama dilinin geliştirilmesi gerekmektedir. Bu yapı ve dil içinde vazgeçilmez ilkelere olan kademenleme yeniden tarif edilmelidir. Kademenleme hem planlar açısından hem de yerleşmeler açısından yeniden ele alınmalıdır.

- Yerleşmelerin sorunları uzaktan planlama ile çözülememektedir ve olanakları da yine uzaktan algılanamamaktadır. Yeni planlama yapısı içinde uygun kurumsal altyapının oluşturulmasıyla birlikte planlamanın ilgili yerleşmelerde yapılması sağlanmalıdır.

- Sağlıklı, geçerli, bilimsel ve teknik bilginin yeterli miktar ve düzeyde üretilmesi, bu bilginin etkin biçimde dağıtılması, kullanılması ve kontrol edilmesi için bir kamusal örgütlenmeye ihtiyaç bulunmaktadır. Bu kurumun kısa sürede örgütlenmesi sağlanmalıdır.

- "İstatistik Bölge Birimleri Sınıflandırılması" hazırlıkları içinde DPT'nin yayımladığı "plan bölgeleri" bir potansiyel olarak değerlendirilebilir. Ancak bu bölgelerin mekansal, sosyal, kültürel ve idari açıdan yeniden değerlendirilmeleri ve bunların oluşturulma mantığındaki eksikliklerin giderilmesi gereklidir.

- Can ve mal güvenliği açısından tehlikeli olan, doğal ve tarihi değerleri tahrip eden, planlama ilkeleri ve şehircilik esaslarına aykırı olan ve bu bağlamda sağlıklılaştırmaları mümkün olmayan yapıların ve kentsel alanların yıkılmasına yönelik, yönetsel, mali, teknik araç ve gereçlere ilişkin öneriler getirilmelidir.

- Önemli bir planlama aracı olan kamu arazilerinin işgalcilere satılması ya da üzerinde yapılanma olmayan arazilerin özelleştirilmeleri uygulamalarına son verilmeli ve kamu arsa stokunun korunması hedeflenmelidir.

- Planlama konusunda yetkili olan yerel yönetimlerin yetkileri planlama esasları açısından birbirleriyle olan ilişkileri bağlamında yeniden gözden geçirilmeli, gruplandırılmalı ve buna göre planlama süreci yeniden ele alınmalı, yerel özellikleri dikkate alan düzenlemeler getirilmelidir.

- Bölge, alt bölge, metropoliten alan ya da havzalar düzeyinde planlama politikalarının oluşturulması ve kentsel gelişiminin yönlendirilmesi önemlidir. Metropoliten Alan Nazım Plan Bürosu deneyimleri, çalışma alanı ve hedefleri ile, merkezi yönetim yapısı içinde benzer bir girişimin örgütlenmesine örnek olmuştur. Geline aşamada, yerel yönetim ya da yerel yönetim birlikleri bünyesinde, birden fazla yerleşmeyi ilgilendiren planlama hedefleri dikkate alınarak, planlama büroları oluşturulmasının üzerinde çalışılması gereklidir.

- Planlama geleceğe yönelik kestirimler ve tahmin yapılmasını gerektirir. Son dönemde belirli bilim alanlarında oluşan ve geleceğin kestirilmesi ile ilgili mevcut yöntemlerimize eleştiri getiren tartışmalar dikkat çekicidir. Bu bağlamda planlama disiplini içindeki geleceğin kestiriminin bilimsel ve teknik yöntemleri yeniden gözden geçirilmelidir.

- Son dönemlerde kentsel mekanın üretilmesi, sermaye birikim süreçleri açısından işlevsel kılınmaya başlanmıştır. Mekansal süreçler üzerinden sermaye birikim döngüsünde yaşanan krizlerin aşılma istenmesi ve kentsel rantların elde edilmesi hedefleri, planlama sürecine olumlu katkı yapacak bir biçimde yönlendirilmelidir. Aksi takdirde plancılar, sermayenin mekansal süreçler üzerindeki stratejilerinin etkisiz tanığı konumuna düşebilirler.

- Kentsel yapıyı çevrenin dönüşümünde ve tarihi dokuların korunmasında mevcut planlama araçları yetersiz kalmaktadır.

Kentsel alanlara yönelik yatırımların, dönüşüm, koruma ve sağlıklılaştırma amaçları doğrultusunda yönlendirilmesi için, imar haklarının toplulaştırılması, imar haklarının transferi ve gayrimenkulun menkule dönüştürülmesi gibi yeni araçlar planlama mevzuatı ve ilgili mevzuat içinde tarif edilmeli ve düzenlenmelidir.

- Yapılı çevrenin üretilmesinde iki temel süreç rol oynamaktadır. Bunlardan ilki, kent planlarının hazırlanması ve ikincisi ise bu planlara uygun arsa paylaşımlarının gerçekleştirilmesidir. Ne var ki, bu süreçler sonucunda oluşan kentsel yapıli çevre, çoğunlukla planlarda öngörülen mekanlar olamamaktadırlar. Bunun nedeni, her iki sürece ilişkin mesleki yetkililerin farklı disiplinler arasında kesin çizgilerle ayrılmış olmasıdır. Dolayısıyla iletişim kopuklukları ve farklı öncelikler oluşabilmektedir. Bu nedenle plancının, plan onama sürecinden sonra uygulama sürecinde de yer alması, elde edilen planın denetlenmesini ve öngörülen mekanın oluşumunu kolaylaştırıcaktır. Bu aşamada plancı yönlendirici ve denetleyici olmak durumundadır. Bu anlamda plancı, kendisine verilen yetkileri ve olanakları sonuna kadar kullanmak konusunda daha fazla sorumluluk almalı ve bunun için yeterli kaynak sağlanmalıdır.

- Planlama ve projelendirme süreçlerinde katılımcılığın sağlanması kuşkusuz gerekmektedir. Ama, bu süreç içinde gelişebilecek himayeci kollamacı ilişkilerin kent mekanında ayrımcılığın mekanlarını oluşturması tehlikesi her zaman bulunmaktadır. Şehir plancıları, bu süreçlerde dışlanan kesimleri de sürecin içine dahil ederek, süreci kolaylaştırıcı, yönlendirici görevlerini yürütmek durumundadır ve kentlerimizde "kentli sorumluluğu" ile "kentli bilinci"nin gelişmesine katkı yapmak zorundadır. Bu ise plancıların planlama süreçleri içinde daha aktif yer almaları ile daha fazla sorumluluk almaları ile mümkün olacaktır.

- Çağdaş kent yönetimlerinin yerel demokrasiden ödün vermeden, kırsal çevre ve etki alanları ile diğer kentler ve üst yönetim birimleri ile işbirliği ve eşgüdüm içinde olması gerekmektedir. Bu bağlamda, farklı grupların kent yönetiminde ve kentsel mekanın biçimlendirilmesinde söz sahibi olabilmesine yönelik temsil süreçleri tarif edilmelidir. Bu, gündelik hayatın yeniden üretilmesinde farklı grupların ve aktörlerin süreçle söz sahibi olması anlamına gelecektir. Ancak, süreç içinde farklı güç ilişkilerinin yaratacağı eşitsizlikler göz ardı edilmemelidir. Güç ilişkilerinden bağımsız bir katılımcı sürecin tarif edilmesinin süreç içinde güç sahipleri lehine oluşumlar doğuracağı unutulmamalıdır. Yerel yönetimlerin ve yetkililerinin devretme yoluyla merkezi yönetimin, kamu yararı ilkesini kollama görevini terk etmesi kabul edilemez.

## ŞEHİRCİLİKTE REFORM GEREKLİDİR!

ŞEHİRCİLİK REFORMUNA GİDİLEN YOLDA  
İLK UĞRAK BİR ZİHNİYET VE NİYET  
REFORMUDUR.

PLANLAMADA TOPLUMUN DİNAMİZMINE  
YÖNELİK YENİLEKÇİ, YARATICILIGA AÇIK,  
ESNEK VE DEYİNGEN YENİ BİR YAPI VE DİL  
OLUSTURULMALIDIR.

ŞEHİRCİLİK REFORMU, KENTLİLERE,  
KENTLİ HAKLARINA, DOĞAL VE KÜLTÜREL  
DEĞERLERE ÖNCELİK VEREN BİR YAPIDA  
OLMALIDIR.

ŞEHİRCİLİK SİSTEMİMİZ, MEKANSAL  
KONULARIN YANI SIRA SOSYAL VE EKONOMİK  
KONULAR İLE YASA DIŞI YAPILASMA,  
YOKSULLUK VE KENTSEL DÖNÜŞÜMÜ DE  
KAPSAYAN BİR BÜTÜNLÜKTE YENİDEN ELE  
ALINMALIDIR.

DOĞA OLAYLARININ ATETE DÖNÜŞMEMESİ,  
DOĞAL, KÜLTÜREL VE TARİHSEL  
DEĞERLERİMİZİN KORUNMASI İÇİN YENİ  
PLANLAMA ARAÇLARINA GEREKSİNİM  
BULUNMAKTADIR.

ÖNEMLİ BİR PLANLAMA ARACI OLAN  
KAMU ARAZİLERİNİN SATILMASI,  
ÖZELLEŞTİRİLMESİ UYGULAMALARINA  
SON VERİLMELİ VE KAMU ARSA STOKUNUN  
KORUNMASINA ÖZEN GÖSTERİLMELİDİR.

PLANLAMA DISİPLİNİ İÇİNDEKİ GELECEĞİN  
KESTİRİLMESİNE İLİŞKİN BİLİMSSEL VE  
TEKNİK YÖNTEMLER YENİDEN GÖZDEN  
GEÇİRİLMELİDİR.

PLANLAMA ALANINDAKİ YETKİ KARMAŞASINA  
BİR SON VERİLMELİDİR. YEREL VE MERKEZİ  
YÖNETİM BİRİMLERİNİN YETKİ VE  
GÖREYLERİ, BÜTÜNSELLİĞİ SAĞLAYACAK  
BİÇİMDE YENİDEN BELİRLENMELİDİR.

'UZAKTAN PLANLAMA' SORUNLARI  
ÇÖZEMEMEKTEDİR. KURUMSAL  
ALTYAPILARIN OLUSTURULMASI VE  
PLANLARIN İLGİLİ YERLEŞMELERDE  
YAPILMASI SAĞLANMALIDIR.

PLANLAMA VE PROJELENDİRME  
SÜREÇLERİ İÇİNDE, GÜÇ İLİŞKİLERİ GÖZ  
ARDI EDİLMEYEN, KATILIMCI PRATİKLER  
GELİŞTİRİLMELİDİR.

**BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNİN SINIRLARINDA DEĞİŞİKLİK YAPAN YASA HAKKINDA GÖRÜŞLERİMİZ**  
(10 Aralık 2004)

Basından öğrendiğimize göre, 16 büyükşehir belediyesinin sınırlarında genişleme yapmayı öngören bir yasa teklifi TBMM İçişleri Komisyonunda kabul edilerek hızla Meclis Genel Kuruluna sunulmak üzere. Geçmişten beri yaşadığımız bir durum yine telerür etmekte ve böylesine hassas bir konu yine politikacıların günlük tartışmalarına alet edilmektedir. Oysa büyükşehir belediyelerinin sınırlarının genişletilmesi konusu tamamen teknik bir konudur ve öncelikle teknik çerçevede değerlendirilmesi gerekmektedir.

Türkiye'de kentleşme, şehircilik ve planlama konularında yaklaşık 35 yıldır çalışma yapan bir meslek odası olarak Şehir Plancıları Odası, büyükşehirlerimizin sınır ve mücavir alan sorunlarının olduğunu yıllardır dile getirmektedir. Şehir Plancıları Odası olarak, başta İstanbul, Ankara ve İzmir olmak üzere bütün büyükşehir belediyelerimizin mücavir alanlarının yeterli olmadığını söylüyoruz. Bu belediyelerimizin etrafında, büyükşehir belediyesine bağlı olmadan faaliyet gösteren belediyeler giderek daha fazla soruna yol açmaktadır.

Büyükşehirlerimiz, etraflarında kontrolsüz bir biçimde gelişen "belde belediyeleri"nin baskısı altındadır. Bu tür belediyeler, bugüne kadar büyükşehirlerimizdeki kentleşme taleplerini karşılayarak dev boyutlarda büyümüşlerdir. Buralarda sağlıklı bir kentleşme ve altyapı sağlanması mümkün olmamıştır. Adeta büyükşehirlerin etrafında dev konut banliyöleri haline gelmiş olan bu beldeler, büyükşehir belediyelerinin hizmet sunumunda da ciddi aksamalara yol açmışlardır.

Buralardaki gelişmeyi bugüne kadar politikacılar da teşvik etmişlerdir. Büyükşehir belediyesi sınırları içinde yapılan yatırımlarda sağlanmayan vergi, resim, harç vb avantajların buralarda sağlanması, bu tür yerleşmelerin büyükşehirlerin etrafında adeta "mantar gibi" türemesine yol açmıştır.

Bu gelişmelerin bedelini de bütün şehirde yaşayanlar ödemektedir. Altyapının koordinasyon içinde sağlanamaması, hava kirliliğine karşı etkili önlemlerin alınmaması, ulaşım hizmetlerinin verimli ve yeterli bir biçimde sunulmaması... şehirlerimizde yaşayan insanların günlük hayatlarında karşılaştıkları sorunların yalnızca bir bölümüdür.

Büyükşehirlerimizin daha yaşanabilir duruma getirilebilmesi için, büyükşehirlerimizin etki alanlarında kalan bütün metropoliten bölgenin koordinasyon içinde planlanması ve yönetilmesi gerekmektedir. Ülkemizde 1980'li yıllarda uygulanmaya başlanan büyükşehir belediyesi modeli bu arayışın bir sonucudur. Ancak aradan geçen zaman içinde büyükşehir belediyesi modelinin bu planlama bütünlüğü ve yönelim koordinasyonunu sağlamakta yeterince başarılı olmadığını da izlenmiştir. Bu başarısızlığın tek nedeni idari sınırlarının yetersizliği değildir şüphesiz. Başka pek çok neden bulunmaktadır. Ancak sınırların yetersiz kaldığı; İstanbul, Ankara, İzmir, Bursa, Adana gibi büyükşehirlerimizin etrafında bazan bağlı ilçe belediyelerinin nüfuslarından daha büyük "belde belediyeleri"nin oluştuğu da bir gerçektir.

Bugüne kadar bu "belde belediyeleri"nin kurulmasına onay veren siyasiler yaşanan sorunların başlıca sorumlularıdır. Türkiye'de 3300'den fazla belediye bulunmaktadır ve bunların bir bölümü siyasi amaçlarla kurulmuştur. Örneğin, bu belediyelerin büyük bir çoğunluğu belediye hizmetlerini etkili bir biçimde sunamamaktadırlar. Belediye sayısının azaltılarak belediye sınırlarının bütün olarak ülke genelinde genişletilmesinin teknik çalışmasına zaman yitirilmeksizin başlanmalıdır. Büyükşehirlerin etrafında kurulan "belde belediyeleri" ise, yaşanan deneyimler ışığında, çoğunlukla birer "kent suçu" anıtı yaratmışlardır. Buralar kent bütünü içinde kayan birer yara durumundadır. Bu beldelerin çok kısa zamanlar içinde kaçak yapılaşma yoluyla büyüdüğü ve aceleci siyasi kararlarla belediye haline getirildikleri açık bir gerçektir.

Sonuç olarak, hükümetin Meclise sevk ettiği yasa tasarısı prensip olarak doğrudur. Ancak, hangi şehirde hangi beldelerin ve ilçelerin büyükşehir sistemine bağlanması gerektiği tamamen teknik olarak üzerinde çalışılması gereken bir konudur. Eğer bu teknik çalışmanın yeterince yapılmadığı kuşkuyla oluşursa, yasanın tamamen siyasi amaçlarla hazırlandığını söylemek mümkün olabilecektir. Öte yandan, tasarı ile yapılan sınır düzenlemeleri, büyükşehir belediye modeli ile ilgili yapılması gereken çalışmaların yalnızca bir bölümüdür. Bugün Türkiye'de Denizli gibi büyükşehir belediyesi olması gerekip de yapılmamış belediyeler olduğu gibi, Adapazarı gibi depremden sonra hızla büyükşehir belediyesi yapılmış belediyeler bulunmaktadır. Bu tür siyasi kararların bu vesileyle gözden geçirilmesi de yararlı olacaktır. Yine Adapazarı ile İstanbul'un benzer belediye modeli içinde yönetilmeye çalışılması da çözülmesi gereken başka bir sorundur. Ülke nüfusunun yarısına yakınının yaşadığı böylesine önemli şehirlerimizin belediye yapısında değişiklik yapılırken, siyasi acelecilik yapılırsa, teknik yönleri yeterince ele alınmazsa, Türkiye önemli bir fırsatı daha kaçırmış olacaktır.

Bu yasal düzenleme yapılırken, ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile belediyelerin yanısıra, Odamız gibi uzun yıllardır bu konularda teknik bilgi birikimi bulunan sivil ve kamusal kuruluşların görüşlerine başvurulması yararlı olacaktır. Aksi durumda, sonuç olarak bir düzenleme yapılacaktır ama sorunları çözmek yerine belki bazı siyasi beklentileri karşılamış olmakla kalacaktır.

Şehir Plancıları Odası olarak, yasanın yerel seçimler öncesinde gündeme gelmesinin üzerinde çok fazla durmanın bir yararı bulunmadığı kanaatindeyiz. Aslıolan, 28 Mart seçimlerinde ne getirip ne götüreceğini tartışmaktan çok, bu düzenlemelerin büyükşehirlerimizde yaşanan kentleşme, şehircilik ve planlama sorunlarının çözümüne katkısının olup olmayacağına anlaşılmasıdır. Eğer yasa tasarısı ile bu sorunların hiç değilse belirli ölçülerde hafifletilmesi sağlanabileceyse, tasarının yasallaşmasının toplum yararına olacağı açıktır. Ancak bunların anlaşılabilmesi için öncelikle tasarının ilgili uzmanlar ve kamuoyunda tartışmaya açılması yararlı olacaktır.